

Instituto Superior de Economia e Gestão



Qualidade de Vida e Governo da Cidade

Bases para um Novo Modelo de Governação da Cidade de Lisboa

Relatório Final

Julho de 2010

Ficha Técnica

Qualidade de vida e Governo da Cidade

Bases para um Novo Modelo de Governação da Cidade de Lisboa

Relatório Final - Julho de 2010

Coordenação Global	Augusto Mateus
Coordenação Executiva	João Seixas
Consultor da Coordenação	Nuno Vitorino
Equipa Técnica	André Barbado, Rui Guerreiro

Índice

A.	Apresentação do Projecto	7
1.	Justificação e Objectivos Globais do Projecto.....	7
2.	Elementos e Metodologias do Projecto.....	8
B.	O Estado-da Arte da Governação de Lisboa	10
3.	O Metabolismo da Cidade e da sua Governação	10
4.	Os Stakeholders da Governação de Lisboa.....	12
5.	Diagnóstico-Resumo das Estruturas de Governação de Lisboa	16
C.	A Reforma da Governação de Lisboa: Enquadramento	21
6.	A Não-Inscrição como Atitude Estrutural da Governação Municipal.....	21
7.	As Polis para o Século XXI	23
D.	A Reforma da Governação de Lisboa: Orientações Estratégicas.....	27
8.	Os Quadros Estratégicos para Lisboa: da República do século XX à Democracia do Século XXI	27
9.	As Dimensões Fundamentais para os Processos de Reforma na Governação de Lisboa	33
E.	A Reforma da Governação de Lisboa: Dimensões de Acção	34
10.	A Dimensão Institucional e Organizacional na Reforma da Governação de Lisboa.....	34
11.	A Dimensão Territorial na Reforma da Governação de Lisboa	39
12.	A Dimensão da Cultura Organizacional na Reforma da Governação de Lisboa	50
F.	A Reforma da Governação de Lisboa: Modelo de Referência e Cronograma	52
13.	Modelo de Referência e Cronograma do Processo de Reforma da Governação de Lisboa	52
	Bibliografia	55

Anexos.....	57
Anexo A Memorando das Entrevistas aos Vereadores da Câmara Municipal de Lisboa Março 2010...	59
Anexo B Texto-Síntese da questão 6 da Carta Estratégica de Lisboa	71
Anexo C Cartografias de Lisboa (Opções).....	77
Anexo D Zonas Especiais.....	89
Anexo E Matrizes de Competências para as 10 Cidades de Lisboa.....	93

A. APRESENTAÇÃO DO PROJECTO

Este relatório apresenta os resultados e as propostas finais resultantes do projecto “Qualidade de Vida e Governo da Cidade - Bases para um Novo Modelo de Governação da Cidade de Lisboa”. Este foi um projecto de largo espectro desenvolvido ao longo de aproximadamente um ano (de Março de 2009 a Abril de 2010, após o qual existiu um período de 3 meses de discussão e recolha final de sugestões) e cujas áreas de auscultação, de diagnóstico, de análise crítica e de construção de propostas, abarcaram um amplo leque de dimensões, escalas e perspectivas em torno da capital portuguesa. Os sete relatórios intercalares entretanto apresentados, reflectem o detalhe das diferentes dimensões e dos universos analisados.

Esta amplitude analítica - que incluiu diagnósticos detalhados aos desafios urbanos de Lisboa nas mais variadas temáticas e sectores; a auscultação de vastos painéis de cidadãos residentes e de utentes da cidade, de responsáveis políticos a diferentes escalas; a discussão e análise geográfico-espacial do reflexo das novas energias e dinâmicas sociais, culturais e económicas na cidade do século XXI; a análise de evoluções políticas e programáticas (e suas razões) desencadeadas em diversas cidades, designadamente Europeias - sucedeu-se de modo a corresponder aos objectivos globais do projecto, de forma abrangente mas também consistente.

I. Justificação e Objectivos Globais do Projecto

Pelas mais diversas razões e formas, sedimentou-se em Lisboa - tanto a nível político como a nível social - uma evidente necessidade de se repensar e de reformar os modelos de governação da cidade. Não somente nos âmbitos organizacionais e de competências das estruturas orgânicas de instituições como a CML e as Juntas de Freguesia, mas inclusive a níveis de possíveis reordenamentos, de ordem político-institucional e cívica, mais abrangentes.

A inexistência do desenvolvimento de reformas de âmbito estrutural, nas últimas 2 décadas pelo menos, tem tido duas ordens de consequências:

- Por um lado, tem-se desenvolvido uma tendência para a tentativa de resolução das dificuldades de operacionalidade político-administrativa, através de vectores relativamente laterais e de alcance limitado - sobretudo se em carência de reforma noutras dimensões - tais como alguma empresarialização municipal, ou o fomento político de projectos urbanísticos desejadamente catalisadores de novas dinâmicas de acção pública;
- Por outro lado, tem-se instalado uma crescente dificuldade, nas estruturas clássicas orgânicas e políticas de Lisboa - justamente, por não se modernizarem - em estas

conseguirem compreender, e assim melhor governar, as necessidades e os ritmos da sua própria cidade.

Os desfasamentos entre os pulsares existentes nos sistemas da cidade, e nos da sua governação, parecem aumentar na medida em que aumentam os processos de influência externa e glocal; e que não se desenvolvem dinâmicas mais colectivas e consistentes de acção política e cívica sobre a cidade de Lisboa. Estes desfasamentos - ou descompassos - se por um lado acentuam as pressões para a mudança, por outro lado aumentam as dificuldades de criação de capacidades próprias de transformação do sistema de governação da capital portuguesa. Este é um poderoso efeito conjugado, difícil de quebrar, o que obriga a uma construção especialmente atenta e empenhada de um processo de transformação e de inovação, a uma ampla capacitação da sua sociedade urbana para tal processo, e a uma igualmente decidida sustentação e responsabilização política, de espectro alargado.

O presente projecto coloca-se justamente nestes âmbitos: apresentando de forma consistente as bases justificativas da necessidade de mudança nos paradigmas e nas estruturas de governação e de administração da capital portuguesa; e seguidamente estruturando os modelos de referência, propostas e cenários-base, a prosseguir no sentido de uma mais afirmativa, mais moderna e mais democrática governação de Lisboa.

As escalas de Leitura, de Governação e de Cidadania para Lisboa



Fonte: Equipa de Projecto

2. Elementos e Metodologias do Projecto

Os elementos desenvolvidos no âmbito do projecto contemplaram 4 grandes áreas de trabalho, cada um deles podendo definir-se de uma forma muito concreta: O que a cidade é; o que a cidade pensa; o que a cidade sonha, o que a cidade projecta.

Os respectivos âmbitos de leitura, bem como os resultados dos trabalhos desenvolvidos, assim como os seus outputs e relatórios respectivos no âmbito deste projecto e para cada uma destas áreas, encontram-se sistematizados na tabela seguinte:

Quatro Pilares para o suporte das Reformas na Governação de Lisboa

Pilares	Âmbitos de Leitura	Trabalhos Desenvolvidos no âmbito do Projecto “Qualidade de Vida e Governo da Cidade” (Relatórios ISEG/ICS) e Outros Outputs
O que a Cidade é	Os Sistemas Urbanos de Lisboa: as 10 Cidades da Cidade	<p>Diagnósticos Urbanos e Estruturas de Competências para as ‘10 Cidades’ da Cidade de Lisboa</p> <p>Relatório Intercalar ISEG Novembro 2009</p>
O que a Cidade pensa e procura	Racionalidades, Estratégias e Redes de Acção dos Actores Urbanos de Lisboa	<p>Auscultação aos Cidadãos Residentes Auscultação aos Cidadãos Utentes</p> <p>Relatório de Progresso ICS Novembro 2009</p> <p>Auscultação a Eleitos: Presidentes JF</p> <p>Relatório de Progresso ICS Fevereiro 2010</p> <p>Auscultação a Eleitos: Vereação CML</p> <p>Relatório Final ISEG Abril 2010</p>
O que a Cidade sonha	Princípios e Projecções Estratégicas desenvolvidas pela Cidade de Lisboa	<p>Os Princípios Estratégicos de Lisboa, para os seus modelos de Governação</p> <p>Carta Estratégica de Lisboa Julho 2009</p> <p>Relatório Final ISEG Abril 2010</p>
O que a Cidade projecta	<p>Novas Geografias / Novas Cartografias para Lisboa e</p> <p>Novas Geografias para as Competências de Administração e de Acção Socio-Política em Lisboa</p>	<p>Estruturas de Competências para as ‘10 Cidades’ da Cidade de Lisboa</p> <p>Relatório Intercalar ISEG Novembro 2009</p> <p>Propostas de uma Nova Geografia Institucional para Lisboa</p> <p>Relatório Intercalar ISEG Novembro 2009</p> <p>Propostas CML/RPDM Março 2010</p> <p>Relatório Final ISEG Abril 2010</p>

Este relatório final engloba 6 partes:

- Esta breve introdução, que apresenta os objectivos globais do estudo e as metodologias nele prosseguidas;
- A segunda parte condensa os diagnósticos resultantes dos trabalhos anteriormente desenvolvidos. Propondo uma visão global para os sistemas de governação urbana; recordando os principais stakeholders de Lisboa, analisados e auscultados ao longo do

projecto; apresentando um diagnóstico-resumo resultante das diversas análises e auscultações desenvolvidas;

- A terceira parte abre as primeiras direcções para a reforma das estruturas de governação de Lisboa. Sugerindo uma primeira análise crítica e prospectiva resultante dos diagnósticos; e recordando as principais linhas de reforma sugeridas pelo pensamento mais contemporâneo em torno das cidades, bem como as direcções de reforma mais seguidas em cidades similares a Lisboa;
- A quarta parte alicerça as orientações estratégicas através das quais se deverão construir os processos de reforma das estruturas de governação de Lisboa. Propondo os grandes quadros políticos e estratégicos para a cidade e para as primeiras décadas do século XXI; e alinhando as três principais dimensões (ou vectores) de reforma;
- A quinta parte sistematiza as orientações e respectivos processos a prosseguir, para cada uma das grandes dimensões de reforma: para a dimensão institucional e organizacional da governação autárquica; para a dimensão dos espaços político-territoriais e administrativos da cidade; para a dimensão da cultural organizacional e motivacional do universo municipal;
- Finalmente, a sexta parte propõe os modelos de referência a prosseguir, e respectivos cronogramas de acção.

B. O ESTADO-DA ARTE DA GOVERNAÇÃO DE LISBOA

3. O Metabolismo da Cidade e da sua Governação

A visão de partida para o desenvolvimento deste projecto colocou-se no que se denominou de *interligação vital entre o sistema-cidade e o sistema de governação da cidade*. Esta interligação justificou as principais metodologias do projecto: devem ser as leituras, as estratégias e as expectativas inerentes aos diversos sistemas dinâmicos da cidade - incluindo os seus sistemas político-sociais e culturais - que podem, e devem, formar as suas estruturas de governação.

A interligação entre os Sistemas Urbanos e os Sistemas de Governação Urbana de uma Cidade, suporta-se conceptualmente no âmbito das perspectivas de Ferrão (2003) e de Seixas (2008) - veja-se a figura seguinte. A *reafirmação da política na polis* pressupõe uma interligação permanente, ou uma retro-alimentação e reciprocidade de caracteres e de fluxos, entre ambos os sistemas. Prosseguindo as perspectivas da proposta de entendimento da cidade como organismo - e que tem um corpo físico, morfológico; uma vida de fluxos, redes e de intercâmbios; e uma alma, com seus valores e sua cultura - *a cidade como organismo político colectivo* pode convocar-nos

igualmente para três elementos de ordem similar: *a cidade das instituições (os corpos da governação)*, *a cidade da governança (a vida da governação¹)*, e *a cidade do capital sócio-cultural e do cosmopolitismo (a alma da governação)*.



É com base nesta estrutura conceptual de sítios, de redes e de cosmopolitismo, que se sistematizaram os diagnósticos das estruturas e das dinâmicas de governação de Lisboa - como em seguida se poderá analisar. E foi também nestes sentidos que se desenvolveram as diferentes análises e as consequentes propostas para este projecto. Procurando uma permanente fluidez e interligação metabólica entre a condição urbana e suas problemáticas, e a sua governação; fluidez que, por conseguinte, sustentou a interpretação crítica e a construção de propostas para os âmbitos mais específicos (mas em si, estruturantes) da sua administração, política e cidadania - também estas, bases sustentadoras da paisagem, da abertura e da democracia na cidade de Lisboa.

1 Realce-se, neste âmbito, a diferença entre **Governança** (a 'arte' de coordenar diferentes actores e diferentes objectivos e estratégias, desejavelmente para acções e para objectivos mais colectivos) e **Governação** (conceito bem mais amplo, que engloba a governança, evidentemente, mas que inclui ainda a administração e eficiência das instituições de governo, e o capital social e cultural – ou cosmopolitismo, ou mesmo cidadania, se preferirmos – de uma sociedade).

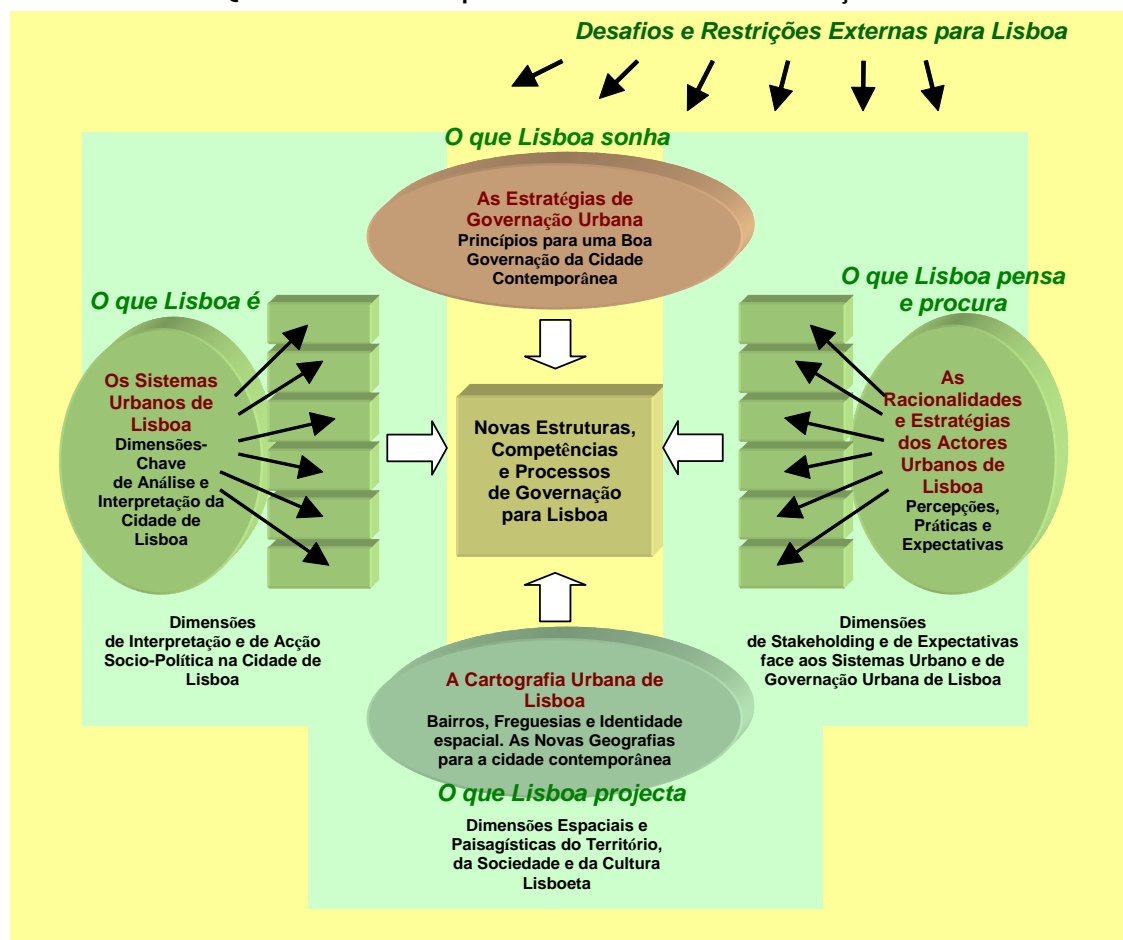
4. Os Stakeholders da Governação de Lisboa

Sob que formas e sob que bases de análise deveremos ler e interpretar os sistemas de uma cidade - especialmente, quando o que está em cima da mesa é o seu próprio enquadramento político-institucional e de governação? O excelente relatório “State of European Cities Report” (European Commission, 2007), divulgado em simultâneo com a apresentação da Carta de Leipzig, estrutura-se numa poderosa bateria de indicadores quantitativos e qualitativos, e desenvolve-se através de cinco grandes questões. A quinta questão é a seguinte: ‘Que poder têm as cidades para determinar o seu próprio futuro?’ O relatório subdivide a sua análise às cidades europeias, por meio de 4 grandes dimensões: Crescimento e Estagnação; Competitividade; Qualidade de Vida; Governação.

As perspectivas de desenvolvimento urbano adoptadas nas mais recentes análises e estratégias de desenvolvimento, articulam análises subjacentes à “utilização e fruição” do território de uma cidade/metrópole com os respectivos “públicos e utentes”, através da construção de diagnósticos prospectivos em que as diversas ópticas de observação - centradas numa trilogia de território, pessoas e empresas - são lidas num quadro do equilíbrio entre um “ambiente sustentável”, uma “economia competitiva” e uma “sociedade coesa”, e à luz da forma como se processa a transformação das condições e recursos presentes, em resultados sustentados.

É nestes âmbitos que se desenvolveram as metodologias de análise prospectiva para este projecto. Prefigurando-se um processo sistémico e de forte natureza social e política, os diagnósticos e as propostas consequentes a este projecto procuraram estruturar-se numa base de sustentação política, estratégica, sócio-cultural e ainda técnico-administrativa. Isto é, envolvendo os diversos stakeholders da cidade, percebendo os desafios e as restrições de ordem mais externa e global que condicionam ou catalisam as especificidades de Lisboa, e procurando assim compreender e integrar as expressões desta: o que a cidade é; o que a cidade pensa e procura; o que a cidade sonha; o que a cidade projecta.

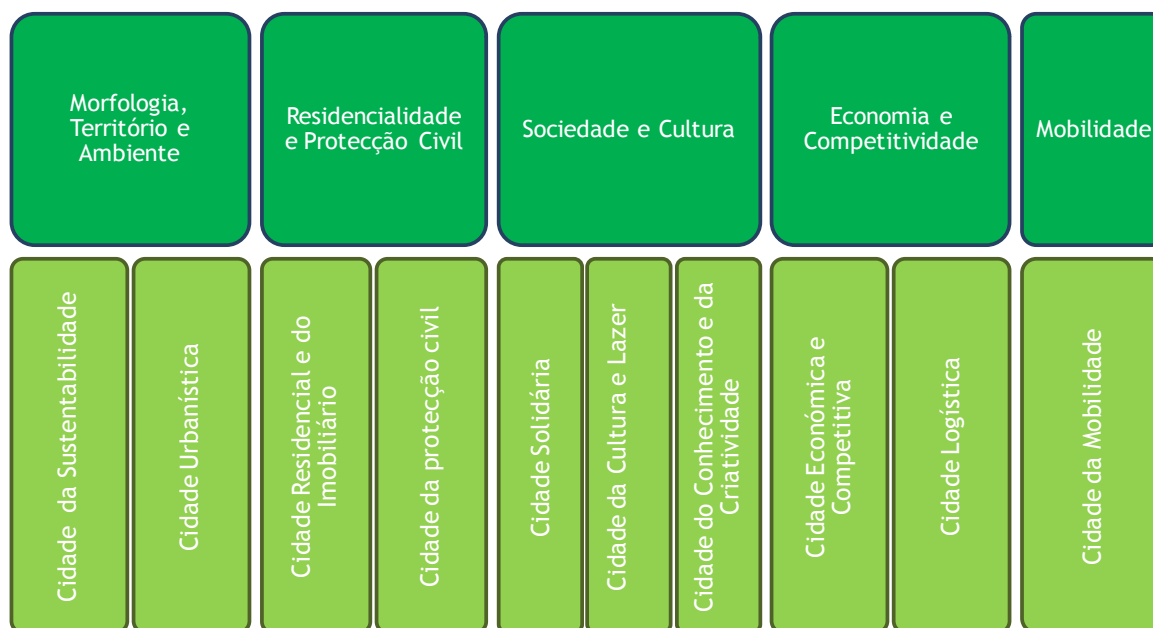
Os Quatro Pilares de Suporte das Reformas na Governação de Lisboa



Fonte: Equipa de Projecto

Em primeiro lugar, e situando ‘o que a cidade é’, a equipa de projecto desenvolveu um diagnóstico integrado a esta (para maior detalhe, veja-se Relatório Intercalar ISEG, Novembro de 2009) por meio de processos de análise e de interpretação inovadores e transversais. Este diagnóstico, subdividido em dez ‘cidades’ (veja-se figura seguinte) decorreu em paralelo com os diversos estudos desenvolvidos para o âmbito do processo da Revisão do PDM do município, e permitiu situar as diferentes escalas de problemáticas e de potencialidades da cidade, bem como das respectivas competências (para as principais escalas de acção pública: capitalidade, centralidade, proximidade, tornando-se um dos elementos centrais para as propostas consequentes.

As Cidades da Cidade do Diagnóstico Urbano de Lisboa



Fonte: Equipa de Projecto

Foi desenvolvida, em paralelo, uma auscultação ‘ao que a cidade pensa e procura’: através de uma bateria de inquéritos feitos aos munícipes e aos utentes da cidade, bem como aos principais actores dos seus universos político-institucionais. A título ilustrativo mostra-se a matriz global que conduziu os inquéritos aos residentes, utentes e Presidentes de Juntas de Freguesia da cidade, nos diversificados âmbitos da qualidade de vida e da governação urbana (para maior detalhe, veja-se Relatório de Progresso ICS, Novembro de 2009).

Matriz de Inquirição da Qualidade de Vida e do Governo da Cidade: Inquéritos a Residentes, Utentes e Juntas de Freguesia da Cidade de Lisboa

Escala Componentes		Individual/ Familiar	Comunidade / Bairro	Cidade	Metrópole / Região
Qualidade de Vida	Percepções	QV Individual	QV do Bairro	QV da Cidade	QV da Metrópole
	Práticas	Quotidianos	Práticas no Bairro	Práticas na Cidade	Práticas na Metrópole
	Expectativas	Expectativas de Vida	Expectativas para o Bairro	Expectativas para a Cidade	Expectativas para a Metrópole
Qualidade do Governo da Cidade	Representação	Representação Política Global	Representação Política do Bairro/Freguesia	Representação Política da Cidade	Representação Política da Metrópole
	Participação	Práticas de Cidadania	Cidadania no Bairro	Cidadania na Cidade	Cidadania na Metrópole

Fonte: Equipa do Projecto, ICS

O posicionamento de ‘o que a cidade sonha’ e de ‘o que a cidade projecta’, foi suportado pelos conteúdos expressos na Carta Estratégica de Lisboa, bem como nos documentos globais do processo

de Revisão do PDM - assumindo-se assim, estes elementos (embora ainda não aprovados politicamente, e como tal não vinculadores), como as melhores bases sintetizadoras das recentes estratégias e visões de âmbito municipal.

As Questões da Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024



Fonte: CML

Carta de Qualificações Funcionais, Proposta de Revisão do PDM, 2010



Fonte: CML

5. Diagnóstico-Resumo das Estruturas de Governação de Lisboa

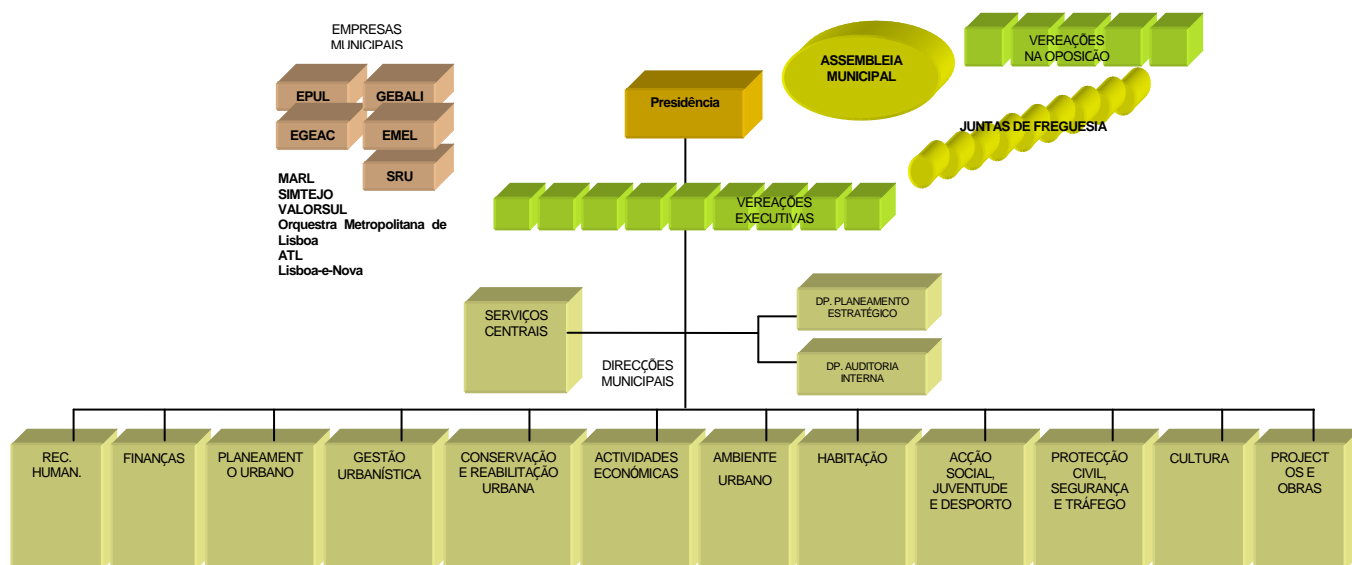
É bastante paradoxal a presente situação de Lisboa. Numa cidade com elevadas potencialidades - de estrutura e de posicionamento - nos mais variados campos; com uma profunda força histórica, sócio-cultural e identitária; e agora, perante a consolidação de um novo paradigma de desenvolvimento onde as cidades se colocam como decisivos motores centrais de inovação, de criatividade e de qualificação; permanece, em Lisboa, um lastro de dificuldade no exponenciar da sua vitalidade e das suas oportunidades.

É hoje bem reconhecido que parte muito significativa das problemáticas inerentes a este paradoxo, encontram-se colocadas nas estruturas e modelos de governação instalados na cidade.

O actual modelo de organização e governação do município de Lisboa tem, como pilar central, o órgão executivo municipal, que compreende 1 presidente e 16 vereadores eleitos - onde, nos mandatos das últimas duas décadas, entre 7 (em maioria relativa) a 11/12 vereadores (em maioria absoluta) têm gerido cerca de 40 pelouros. O órgão executivo municipal comanda uma estrutura operacional de grande porte com cerca de 300 departamentos e divisões, comportando mais 11.500 funcionários, e ainda tutelando uma dezena de empresas municipais. A Assembleia Municipal de Lisboa, composta por 107 membros (54 directamente eleitos e 53 por inerência), desempenha as competências legalmente estabelecidas, designadamente de âmbito legislativo / regulamentar e de fiscalização da actividade do executivo. Nos mandatos das últimas duas décadas, a maioria partidária da Assembleia Municipal raramente coincidiu com a maioria da Câmara Municipal. O modelo de governação de Lisboa integra ainda 53 freguesias, que dispõem igualmente de órgãos executivos (Juntas de Freguesia) e deliberativos (Assembleias de Freguesia).

Os processos electivos separados de escolha dos membros de cada um dos órgãos políticos do município e das freguesias pelos correspondentes cidadãos eleitores, têm originado (sem prejuízo das situações de participação por inerência dos executivos das freguesias no órgão deliberativo municipal) uma considerável autonomia política entre as referidas instituições.

Organização da CML e das Instituições do Município



Fonte: Equipa do Projecto

Com base nas diferentes análises e auscultações aos universos de *stakeholders* da cidade (como detalhado no ponto anterior deste documento), sistematiza-se de seguida um diagnóstico-resumo, em torno dos grandes eixos conceptuais propostos para uma interpretação integrada da governação de uma cidade como a capital portuguesa: A. O Cosmopolitismo e o Capital Sociocultural de Lisboa; B. A Administração Pública de Lisboa; C. A Participação e a Governança em Lisboa.

Diagnóstico-Resumo do presente Estado-da-Arte na Governação Urbana de Lisboa

A. O Cosmopolitismo da Governação: O Capital Sociocultural e Colectivo de Lisboa

Pontos Fracos / Ameaças

Elites

Lisboa não detém uma consistente Comunidade Política orientada para objectivos e estratégias da sua cidade. Há uma afirmação “envergonhada” da cidade como objecto socio-político. As elites (políticas e económicas, nomeadamente) mantêm-se relativamente pouco interessadas nas problemáticas da cidade;

Estratégias

Cultural e politicamente, não estão (ainda) claramente colocadas, debatidas e divulgadas as estratégias e os grandes desafios da cidade. Por conseguinte, ainda não existe uma estratégia integrada, construída e assumida colectivamente;

Informação e Conhecimento

São muito poucos os espaços públicos de análise, interpretação e divulgação das realidades, desafios e potencialidades da cidade;

Cidadania

A consciência e a dinâmica cívica da população reflectem (ainda) uma importante diferença entre cidadania passiva e cidadania activa;

A fragmentação metropolitana das últimas 4 décadas resultou numa fragmentação de massa crítica e de muitas redes sociais e relacionais.

Pontos Fortes / Oportunidades

Cidadania e Capital Social e Cultural

O capital sócio-cultural e simbólico de Lisboa detém excelentes forças e potencialidades de sinergia (nomeadamente, pelos valores dos bairros, da cultura e da identidade social e urbana);

Tem-se assistido ao desenvolvimento de novas formas de estruturação e de expressão do capital social e cultural na cidade;

Expansão considerável dos espaços de debate e de discussão em torno dos temas urbanos - das conferências e seminários à internet e aos blogues;

Elites

Encontra-se em formação uma camada jovem e culta que entende a cidade e a vivência urbana como dimensões chave de desenvolvimento sócio-cultural e económico;

Estratégias

Recentes desenvolvimentos integrados de instrumentos estratégicos: Carta Estratégica de Lisboa e RPDM.

B. Os Sítios da Governação: A Administração Pública de Lisboa

Pontos Fracos / Ameaças

Metrópole

Muito débil integração e vinculação de estratégias e de políticas à escala metropolitana;

Lisboa-Concelho com peso político reduzido face ao panorama institucional e técnico-administrativo regional;

Organização e Eficiência

Estrutura organizacional da CML extremamente taylorista, sectorializada e verticalizada;

Débil Subsidiariedade Municipal. Grande dificuldade na articulação / horizontalidade / transversalidade entre as várias estruturas de serviços e de administração da cidade;

Estrutura organizacional não orientada para respostas céleres e eficazes ao quotidiano da cidade;

Estado de circuito-fechado de muitos serviços com a cidade (uma ‘autarcia autárquica’ do ethos administrativo municipal).

Excessiva opacidade / falta de transparência na maioria dos processos decorrentes da administração municipal;

Reduzidos processos de avaliação e de fiscalização (interna e externa);

Responsabilidade

Os valores de responsabilidade pública e técnica encontram-se pouco claros, resultando por sua vez numa significativa crise motivacional dos funcionários;

Actuação política e administrativa movida sobretudo por cognições ‘sectorialmente restritas’, bem como por ‘temporalidades restritas’;

Reduzida rotação de chefias;

Hipertrofia da responsabilidade de decisão nas Direcções Municipais e nos Gabinetes dos Vereadores Executivos;

Recursos

Deficit de novos quadros mais qualificados e de novas competências, aspectos particularmente visíveis em áreas-chave de acção, relação e demonstração municipal;

Recursos com importantes factores de rigidez/impass: regulamentação complexa; baixa formação dos recursos humanos (em média), acentuadas dificuldades financeiras;

Orçamentação classicista e não orientada por objectivos.

Permanente necessidade de (re)definição, ano a ano, projecto a projecto, das funções da cada um dos órgãos e entidades;

Juntas de Freguesia

Juntas de Freguesia muito desiguais, fraccionadas e extremamente débeis, na sua maioria;

Baixos níveis de capacidade e de autonomia, recursos muito variáveis e considerável dependência de terceiros;

Moroso processo de delegação de competências da CML para as JF, ano após ano. Num cômputo geral, há uma conflituosa relação das Juntas de Freguesia com a CML.

Pontos Fortes / Oportunidades

Responsabilidade

Perfil dos eleitos (Vereadores, Deputados AM, Presidentes JF) em alteração, quer face aos mais recentes actos eleitorais, quer face aos próximos (que, por lei, obrigará a transformações relevantes). Denota-se uma diferente gestão dos tempos políticos;

Novos instrumentos estratégicos globais: Carta Estratégica de Lisboa, novas estratégias sectoriais, novas estratégias urbanísticas (Revisão do PDM, diversos Planos e Programas);

Organização e Eficiência

Existe uma boa pró-actividade e eficiência em diversos órgãos da administração municipal, muito nomeadamente nos que comportam uma proximidade com: linhas estratégicas e/ou programas muito concretos; autonomia e visibilidade de tomadas de decisão; redes de parceria e de cooperação; problemáticas e territórios concretos.

Diversos espaços internos de qualidade, de flexibilidade e de inovação;

Encontra-se em desenvolvimento um processo de reforma dos modelos de governação e de organização das estruturas de administração e de ordenamento da cidade. Este processo está neste momento em materialização através da construção interligada de instrumentos como este próprio projecto/estudo, a Carta Estratégica de Lisboa, o RPDM.

Recursos

Pelo seu volume, os RH municipais não podem deixar de significar um ponto forte e mesmo uma oportunidade latente;

É visível alguma renovação e formação mais transversal de alguns funcionários.

C. As Redes da Governação: Participação e Governança Urbana em Lisboa

Pontos Fracos / Ameaças

Governança

Em considerável medida, parte substancial da administração municipal mantém-se em circuito fechado com a cidade (um Zeitgeist interno);

Assiste-se a uma mudança crescente para processos de parceria e de governança com outros stakeholders da cidade (actores socioeconómicos e culturais, nomeadamente). Porém, até agora tal tem sucedido através de processos ainda muito esparsos e restritos;

Há uma completa inexistência de instrumentos e de instituições mais permanentes de governança e de envolvimento/participação da sociedade civil;

Hipertrofia de poder nas estruturas e gabinetes de vereação municipal;

Permanece uma muito elevada falta de confiança e consequentemente, de entropia, da sociedade Lisboa face às estruturas de governo e de administração da cidade.

Pontos Fortes / Oportunidades

Capital Social

Lisboa detém um capital de mobilização e de intervenção socio-política relativamente latente - embora de (aparente) difícil materialização social e política, em projectos comuns;

Lisboa detém um muito importante capital simbólico à escala dos seus bairros;

Expansão muito interessante dos espaços de debate e de discussão em torno dos temas urbanos - das conferências e seminários, à internet e aos blogues;

Governança

Boa relação das Juntas de Freguesia com a comunidade, embora a escassez de recursos muito restrinja esta potencialidade, havendo ainda um vasto caminho a percorrer;

Têm-se sucedido processos estratégicos de pendor mais participativo, como nos casos do Orçamento Participativo, do Programa Local de Habitação, das Estratégias para a Cultura.

Proposta de novos instrumentos de governança, na Carta Estratégica de Lisboa.

Fontes: Diagnóstico Urbano de Lisboa; Entrevistas a Vereadores; Entrevistas a Presidentes das Juntas de Freguesia; Auscultação a Cidadãos Residentes de Lisboa, Auscultação a Cidadãos Utentes de Lisboa; Documentos Finais e *Working papers* do âmbito da Carta Estratégica de Lisboa; Relatório da Proposta de Plano da RPDM; Outras fontes bibliográficas.

C. A REFORMA DA GOVERNAÇÃO DE LISBOA: ENQUADRAMENTO

6. A Não-Inscrição como Atitude Estrutural da Governação Municipal

As considerações apresentadas extensivamente nos relatórios anteriores, e sintetizadas no diagnóstico-resumo acima apresentado, são suficientes para fundamentar a conclusão de que as ineficiências e as ineficácias decorrentes do actual modelo organizativo e de governação da Cidade de Lisboa, que originam juízos e comportamentos negativos por parte dos cidadãos e dos agentes económicos, sociais e institucionais, e que conduziram ao estabelecimento de uma orientação política e estratégica consistente, pelo executivo municipal, dirigida à respectiva reforma, resultam de paradoxos diversificados e complexos:

- a) A constatação de que a governação da Cidade se encontra espartilhada entre vários Municípios, que frequentemente prosseguem objectivos diferenciados, e onde as estruturas organizativas metropolitanas são débeis, exercem funções pouco relevantes e não propiciam dinâmicas de cooperação pró-activa no que respeita tanto à melhoria da qualidade e das condições de vida dos cidadãos, como ao aumento da competitividade internacional de Lisboa (que aliás alavancaria a economia nacional);
- b) A verificação de que o ordenamento jurídico territorial da cidade apenas marginalmente reconhece as identidades e as diferenciações decorrentes das diversas funções e escalas exigidas a uma governação autárquica qualificada e, por maioria de razão, as exigências específicas da própria capitalidade nacional e regional - situações agravadas pela racionalidade assumida no desenho dos órgãos municipais, onde os equilíbrios inter-partidários prevalecem sobre a eficiência, a eficácia e a qualidade da governação;
- c) A observação da excessiva prudência que marca a descentralização de competências para os governos dos municípios e, por sua vez, das freguesias, a que se associam recursos financeiros insuficientes para o seu cabal desempenho - circunstância que é agravada pelas restrições impostas (por via legislativa e, também, pelos actuais níveis

de imposição fiscal que incidem sobre os cidadãos e as empresas) à criação de fontes de financiamento adicionais.

Assim, e não obstante os pontos fortes e as oportunidades acima colocados, este panorama das estruturas de governação urbana de Lisboa traduz presentemente, e de forma bastante clara, não só um considerável desfasamento (ou descompasso) entre os sistemas urbanos da cidade e os seus panoramas sócio-políticos, mas também uma incapacidade de actuação estrutural sedimentada ao longo de demasiados anos. A conjugação deste descompasso com esta incapacidade de reforma resultou assim:

- ❖ Numa considerável desconexão e distância - e concomitante dificuldade de aproximação - das estruturas institucionais e administrativas, com os ritmos e necessidades mais quotidianas da cidade, bem como com os anseios, necessidades e legítimos direitos de expressão e de participação dos cidadãos;
- ❖ Numa incapacidade de construção de uma plataforma estratégica e integrada para a cidade - e para a metrópole - vinculadora e condutora da acção pública, motivadora para projectos colectivamente mais apropriáveis;
- ❖ Numa desmotivação organizacional instalada em diversos órgãos municipais, acentuada pela dificuldade de maturação de uma cultura e dinâmica de acção e de planeamento mais próxima e mais activa, sustentada na qualidade de serviço público, na eficiência e no mérito;
- ❖ Num estado de desenquadramento existente nas estruturas de recursos municipais, face às responsabilidades e desafios colocados à governação da cidade - desenquadramento reflectido estruturalmente na exaustão financeira da CML.

O reconhecimento das ineficiências e ineficácias do actual modelo organizativo e de governação conduziram anteriores executivos municipais a preparar e, nalguns casos, começar a implementar processos de reforma. No entanto, a persistência das características fundamentais do modelo (particularmente dos seus traços organizacionais dos serviços municipais) e a continuidade quer da forma de relacionamento entre os executivos municipal e das freguesias, quer da extensão dos poderes e recursos destas últimas, são elementos significativos do reduzido sucesso de tais processos - sem prejuízo de progressos verificados em resultado de alguma disseminação de tecnologias de informação e comunicação (que, naturalmente, nem produziram resultados proporcionais ao deslumbramento que motivaram, nem superaram a matriz verticalizada e não cooperativa dos serviços municipais).

Dever-se-á ainda tomar em consideração que cada vez mais estudos e análises têm sido realizados em torno dos mais diversos desafios de governação das cidades portuguesas - e particularmente, de Lisboa. A sua apreciação conduz-nos porém a concluir que a orientação, a forma e a profundidade das análises efectuadas sobre as temáticas da governação urbana não propiciam condições

adequadas para a sua integração no presente estudo. No caso concreto de Lisboa, os exercícios analíticos mais recentes não se têm dirigido de forma integrada e directa para as questões da governação da cidade - embora a grande maioria das análises, se não praticamente todas, salientem a centralidade e elevada relevância destas, para a melhor prossecução dos mais diversos objectivos que prosseguem.

Finalmente, processos estratégicos muito recentes e, enfim, de amplo espectro analítico e propositivo - muito nomeadamente, a proposta de Carta Estratégica de Lisboa (2009), bem como a paulatina estruturação de novas estratégias de governação ligadas aos instrumentos de gestão territorial entretanto em construção, *et pourtant* este próprio projecto de estruturação das bases para a reforma dos modelos de governação da cidade - têm finalmente permitido a construção de uma série consistente de conteúdos e de bases mais sólidas, no sentido da reforma das estruturas de administração e de governação da capital portuguesa.

7. As Polis para o Século XXI

A leitura de alguns dos mais recentes - e reconhecidos - estudos de análise evolutiva das cidades europeias revela, sem surpresas, uma forte correlação entre qualificação urbana e inovação política e administrativa²: as cidades com melhores performances e com melhores níveis de qualidade de vida (a vários níveis: social, económico e ambiental), têm sido também aquelas que, em diferentes situações, cenários e escalas, têm fomentado a inovação e a transformação nos panoramas das suas políticas urbanas e dos seus quadros político-institucionais. Diversos documentos institucionais de referência internacional (das Nações Unidas, da União Europeia, e de países como o Reino Unido, a França e mesmo Portugal) realçam o carácter estrutural das transformações urbanas em curso e, sublinhando o crucial papel das cidades e do seu apoio às comunidades, propõem de forma cada vez mais consistente, uma série de novas e mais activas formas de governação urbana³.

Foi face às seguras dificuldades e desorientações inerentes a estes processos de reforma, que Lefébvre propôs (já em 1970) três leis negativas e três leis positivas para melhor guiar a construção de novas formas de actuação sociopolítica sobre e com a cidade:

2 Vejam-se nomeadamente os estudos do Urban Research Group da London School of Economics and Political Science, em <http://www.lse.ac.uk/collections/urbanAtLSE> e ainda, como referências mais analíticas, Borja e Castells (1997), Parkinson (2001), Jouve e Booth (2004).

3 Veja-se, muito nomeadamente, a Carta de Leipzig (2007); os documentos da Organização das Nações Unidas para o UN Habitat (2009); o Relatório da Comissão Europeia sobre o Estado das cidades (DG Regio, 2007); a Neighbourhood Renewal Strategy (Reino Unido); as Politiques de la Ville (França); e ainda a Política de Cidades Polis XXI (Portugal).

As Leis Negativas de Lefébvre

1. Quebrar as barreiras que dividem e separam o conhecimento e a acção sobre a cidade;
2. Acabar com as lógicas de separação e de segregação de pessoas, de funções, de códigos - em suma, acabar com as formas de separação que bloqueiam o desenvolvimento qualitativo;
3. Ultrapassar os elementos que provocam a opacidade nos relacionamentos.

As Leis Positivas de Lefébvre

1. Substituir, no entendimento e na acção sobre a cidade, a primazia da perspectiva de bem, pela primazia da perspectiva de contrato;
2. Assegurar a reapropriação da cidade pelas pessoas;
3. Promover a produção e a gestão urbana por novas fórmulas sociais e novas unidades espacio-temporais.

Fonte: La Révolution Urbaine (1970)

Subentendem-se, nestas leis negativas e positivas, diversos elementos-chave. Primeiro, as fortes críticas aos modelos de gestão urbana e de urbanismo, redutoramente funcionais, exigindo que a promoção do urbano deixasse de ser puramente quantitativa e assistencialista, para se tornar eminentemente qualitativa. Em simultâneo, as propostas de Lefébvre apelam a novos entendimentos da condição e da sociedade urbana, mais como dinâmica ou 'vida urbana', privilegiando a atenção aos processos, aos intercâmbios, às trocas e às reciprocidades. Abrindo assim, definitivamente, o caminho para que a participação cívica, o debate e a contratualização, e a formação de redes de governança, se possam tornar elementos decisivos para uma governação mais moderna e em simultâneo mais democrática.

É por estas perspectivas que se têm consolidado, em grande medida, as novas dinâmicas de governo e de cidadania, em múltiplas cidades da Europa⁴. A conjugação das novas realidades, pressões e oportunidades urbanas, reforçando as responsabilidades locais, tem obrigado à ampliação dos direitos dos cidadãos - dos quais, a paulatina compreensão e inclusão do 'Direito à Cidade' nas programáticas urbanas é notável exemplo - mas também a novos entendimentos sobre o próprio urbanismo - materializando-se em diferentes princípios e processos de regulação, como os de um

⁴ Para maior detalhe dos casos analisados no âmbito deste projecto - muito nomeadamente, as grandes cidades espanholas (Madrid e Barcelona) e as grandes cidades francesas (Paris, Lyon e Marselha), vejam-se os relatórios intercalares de Novembro de 2009.

New Urbanism - e ainda, evidentemente, a novos princípios para a própria Administração pública e local. As próprias reformas de âmbito mais global do Estado, em muitos países, têm vindo a incidir de forma gradualmente relevante, em processos de descentralização/desconcentração, bem como no reforço das responsabilidades e nas capacidades de maior flexibilidade, subsidiariedade e governança que a escala local, quando direccionada por projectos e por redes cooperativas correspondentes, permite.

Nove Vectores para uma Governação Urbana Contemporânea

Saber Interpretar a Nova Cidade

1. Valorizar e defender o espaço e os fluxos públicos, como dimensões de base da cidade.
2. Defender uma sociedade diferenciada, promovendo activamente a coesão e a diversidade social e económica.
3. Adaptar as ofertas da cidade às novas exigências, ritmos e complexidades: dos equipamentos colectivos aos serviços individualizados; adaptar os lugares em função dos novos usos: de espaços simples a espaços múltiplos.
4. Promover uma nova qualidade de vida urbana, através de um urbanismo mais multisensorial.
5. Consolidar e difundir o Direito à Cidade, como princípio fundamental e conceito integrador dos direitos e da exigência democrática para todos os cidadãos.

Saber Governar a Nova Cidade

6. Promover movimentos de reforma institucional, reorganizando as administrações territoriais por áreas e programas integrais, rompendo a compartimentação sectorial vinculada a corporações e a estruturas burocráticas.
7. Reorganizar processos e responsabilidades, dando prioridade aos objectivos, frente aos meios: das regras de exigência às regras de resultados; abrindo novas dimensões de trabalho e de objectivos / resultados; Readaptando os poderes públicos, na passagem de uma administração passiva para uma regulação activa.
8. Construir as bases de uma gestão urbana para contextos incertos: da planificação urbana para a gestão estratégica urbana.
9. Adaptar e aprofundar a democracia na cidade: do governo da cidade à governação urbana, pela mais plena participação e co-responsabilização dos diversos stakeholders de cada cidade.

Fonte: Adaptado das ideias centrais de F. Ascher "Os Novos Princípios do Urbanismo" (2001 e 2010)
e de J. Borja "Entre as Luces y las Sombras: Siete Líneas para la Reflexión y la Acción en la Ciudad" (2009)

Têm-se assim sucedido as mais variadas reformas nas cidades europeias, por múltiplos vectores. Desde os processos de regionalização e de descentralização administrativa em países de tradição centralista (como a França), à valorização da construção de estratégias e de contratos políticos alargados sobre as cidades (como no conhecido exemplo de Barcelona, ou dos *Contrats de Ville* franceses). Com o objectivo do aumento da eficiência na provisão dos serviços públicos, por uma série de reformas administrativas e processuais, procurando responsabilizar diferentes níveis da administração pública, alargando as práticas contratuais externas e internas público-público (como os programas britânicos *City Challenge*, ou mesmo o programa português *Polis* - ambos direccionados para projectos urbanos de desejado carácter exemplar); desenvolvendo estruturas e competências para uma governação de maior proximidade nas mais variadas cidades). As reformas têm passado ainda pelo fomento de parcerias e de uma maior abertura à sociedade civil na partilha e na co-responsabilização de soluções - situando-se aqui uma miríade de experiências, decorrentes de bem distintas bases ideológicas, que vão desde as parcerias construídas sob a égide de projectos e de actores concretos (como as *Urban Development Corporations* do Reino Unido, ou as *Sociétés d'Economie Mixte* francesas, sobretudo de índole público-privada). Finalmente, e no que pode revelar graus mais elevados de cidadania, na instituição de instrumentos e de dinâmicas de envolvimento cívico - cada vez menos se aceitando uma mera 'viabilidade técnica' e uma 'participação pública ex-post', sendo cada vez mais necessário para todo e qualquer projecto/processo, uma 'viabilidade social' - dos conselhos cívicos participativos e mesmo deliberativos (onde as experiências dos processos brasileiros de orçamento participativo se tornaram das mais conhecidas e impactantes), à ampla auscultação dos cidadãos, sobretudo por via do que as novas TIC podem já permitir.

A transição da Administração Burocrática para a Gestão Municipal

Administração Burocrática	Gestão Municipal
Estruturas Hierárquicas	Estruturas Flexíveis
Base em regras e Normatividade	Base nos Objectivos
Avaliação pelas regras	Avaliação pelos Resultados
Tarefas	Indicadores
Acção Reactiva	Acção Reactiva, Activa e Pró-Activa
Fechado	Aberto: Governança e cooperação
Tendencialmente centralizador	Tendencialmente descentralizador

Fonte: adaptado de Borja e Castells, 1997, Hall e Pfeiffer 2000, e Portella, 2006

Embora muitas destas experiências sejam ainda de carácter relativamente pouco consolidado, outras detêm já uma boa maturidade. Mas o mais significativo será o facto de que está definitivamente instalado um panorama de compreensão da cidade como palco privilegiado de inovação para a própria democracia. Mesmo - ou especialmente - em momentos de crise, urbana e global (Clark, 2002), no fundo reflexo da época de transformação em que vivemos. Relembrando o que escreveu Borja há já mais de uma década, a cidade mostra continuar a ser 'a maior oportunidade de inovação política' (1998).

D. A REFORMA DA GOVERNAÇÃO DE LISBOA: ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS

8. Os Quadros Estratégicos para Lisboa: da República do século XX à Democracia do Século XXI

No seu discurso das cerimónias de comemoração do dia da República, no dia 5 de Outubro de 2008 - ano, por sua vez, centenário da primeira vereação republicana da cidade - o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa enfatizou a necessidade de uma ampla reforma nos modelos de governação e de administração da capital portuguesa.

A abertura pública deste debate no contexto das comemorações da República - inserindo por sua vez a cidade de Lisboa, e as suas estruturas sociopolíticas, nas dinâmicas de transformação de ordem paradigmática e em curso à escala global - detém, evidentemente, um forte carácter político e simbólico, e também programático.

É neste contexto, de macro-estrutura sociopolítica e histórica, que são aqui estruturadas as propostas das grandes orientações estratégicas para os processos de reforma da governação da capital portuguesa: no garante das competências que cumpram os ideais da República, agora centenária; na consolidação das estruturas e dinâmicas que cumpram os ideais da Democracia, após quase 4 décadas; e finalmente, no início da edificação das bases que permitirão a tão necessária expansão da Democracia e da Cidadania. Estes três pilares, política e programaticamente estruturantes, pressupõem um metabolismo, ou uma simultaneidade no desenvolvimento e cumprimento dos seus objectivos, exigências e potencialidades - não se construindo um pilar somente após o cumprimento de outro, antes cada um se fortalecendo também pela consolidação dos outros, e do sistema de governação no seu global. Para que a governação de Lisboa se torne plenamente democrática, cosmopolita e eficiente.

A Sustentabilidade uma Lisboa Forte, Coesa e Global
O cumprimento e a expansão o aprofundamento da República e da Democracia
na cidade de Lisboa

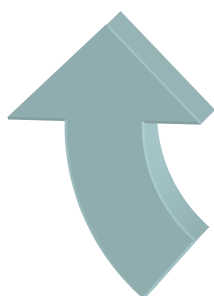
**IGUALDADE, DIREITOS CÍVICOS E
INFRA-ESTRUTURAS DE BASE
NA CIDADE QUE SE CONSOLIDA**
[Cumprir a República - "República 1.0"]

A República Formal e a Igualdade Política na Cidade
A Cidade Residencial e as Infra-Estruturas de Base
Equipamentos e Serviços Públicos Assistenciais
A Cidade Industrial, Comercial e Financeira
Consolidação das funções de Capitalidade



**EQUIDADE E COESÃO
NA CIDADE QUE SE ALARGA E CRESCE**
[Cumprir a Democracia - "República 2.0"]

Equidade Social e Acesso às Condições de
Habitação, de Vida e de Mobilidade para todos
Novas Necessidades/ Velhos Desafios: Saneamento,
Ambiente, Educação, Envelhecimento, Coesão Social
Transversalidade de Acção e Diversidade Social e Funcional
A Cidade do Emprego, do Consumo e do Lazer
A Governação Metropolitana / A Cidade de Cidades



**CIDADANIA E COMPETITIVIDADE
NA CIDADE QUE SE TORNA GLOBAL**
[Aprofundar a Democracia - "República 3.0"]

Transparência e Proximidade na Política da Cidade
Governança, Participação e Envolvimento Cívico
Utilização Racional e Programada dos Recursos
Eficiência dos Sistemas, das Organizações e
das Redes de Equipamentos e Serviços
Conhecimento, Criatividade e Inovação Empresarial
Conectividade Global, Internacionalização e Cosmopolitismo
Ecologia, Cultura, Património e Qualidade de Vida
num Desenvolvimento Sustentável
A Grande Região Europeia e Ibérica



Fonte: Equipa do Projecto

A capital portuguesa poderá assim, por via da reforma das suas próprias estruturas de governação, assumir de novo uma responsabilidade e um protagonismo que na verdade lhe poderia ser inerente, na construção de propostas e de caminhos novos, no cumprimento da República e na expansão da Democracia em Portugal, e talvez mesmo noutros territórios e sociedades.

IGUALDADE, DIREITOS CÍVICOS E INFRA-ESTRUTURAS DE BASE NA CIDADE QUE SE CONSOLIDA ("República 1.0")

O Cumprimento da República em Lisboa, após 1910:

- A República Formal e a igualdade Política na cidade;
- A cidade residencial e as infra-estruturas de base;
- A cidade industrial, comercial e financeira;
- A dotação de equipamentos e de serviços públicos assistenciais.
- A consolidação das funções de capitalidade

O cumprimento dos ideais Republicanos, para a cidade de Lisboa, implicou a necessidade de consolidação de um sistema político de representatividade que assegurasse a igualdade política e um sistema consagrado de Direitos; bem como de uma administração pública local cujas funções e objectivos se situassem, essencialmente, na dotação e no bom funcionamento das suas infra-estruturas, redes estruturantes e equipamentos: o edificado, a via pública, o saneamento, o espaço público, os equipamentos colectivos e os serviços assistenciais. Cem anos depois da instauração da República Portuguesa, uma parte significativa dos seus objectivos parece estar cumprida para a cidade e para os cidadãos de Lisboa: no estabelecimento e na prossecução de direitos humanos fundamentais tais como o direito ao voto e à democracia plena, no direito à habitação, no direito ao espaço público, no direito à educação, no direito à saúde. Porém, ainda hoje e em diferentes partes e escalas da cidade, existem importantes lacunas por colmatar nestes campos. Muito nomeadamente, porque aumentaram as complexidades urbanas, no atendimento a estas responsabilidades públicas, mas também - como acima já bem referido - porque a administração da cidade se foi tornando mais frágil e mais deficitária de formas de actuação eficazes e eficientes.

A EQUIDADE E A COESÃO NA CIDADE QUE SE ALARGA E CRESCE ("República 2.0")

O Cumprimento da Democracia em Lisboa, após 1974:

- A Equidade Social e o Acesso às Condições de Habitação, de Vida e de Mobilidade para todos;
- As Novas Necessidades e os Velhos Desafios: Saneamento, Ambiente, Saúde, Educação, Envelhecimento e Coesão Social
- A Transversalidade de acção e diversidade social e funcional;
- A cidade do emprego, do consumo e do lazer;
- A Governação Metropolitana / A Cidade de Cidades.

A chegada da Democracia, mesmo que tardia face à generalidade da Europa, abriu novas dimensões políticas, cívicas e programáticas. Erigindo a exigência de novos direitos, de novos desafios e de novas responsabilidades. Na necessidade de uma equidade social - ou de uma dimensão social da igualdade - e em simultâneo na exigência de padrões de desenvolvimento económico, de formação e sustentação de riqueza, e da sua mais justa distribuição. Ainda, na abertura de perspectivas mais qualitativas e transversais da própria vivência urbana - se quisermos, passando de uma exigência de dotação de condições de Vida, para uma exigência de dotação de Qualidade de Vida. Exigências que implicam, por sua vez, novas formas de actuação em dimensões tradicionais de acção política e de regulação, tais como a gestão urbanística, a inclusão social ou o ambiente; e ainda, chamando a atenção para áreas não convencionais de acção local/municipal, tais como o ambiente, o desenvolvimento e a promoção económica, a regulação imobiliária (diferente de urbanística), o apoio e a valorização das comunidades locais, a inovação tecnológica, a qualificação da educação e das redes escolares. Da mesma forma, dando especial atenção a campos reconhecidamente críticos para a cidade, cujos enfoques eram inexistentes ou muito débeis nas formas convencionais e generalistas de administração e regulação: o comércio de proximidade e os mercados, os imigrantes e as franjas sociais mais excluídas, os idosos, as famílias monoparentais, etc. E necessitando de confrontar, enfim, a nova grande cidade - a metrópole desde logo, mas mesmo bem mais do que apenas esta - as suas novas escalas de influência e, como tal, de necessária regulação e estratégia colectiva.

O cumprimento dos ideais da Democracia para Lisboa exige, assim, responsabilidades e dinâmicas de governação urbana que se dirijam a estas novas complexidades urbanas. Para Lisboa, e quase quatro décadas após o primeiro dia da democracia, existe ainda um longo caminho a percorrer, nestes campos. Conjugando o desejado re-fortalecimento da política autárquica, local e metropolitana,

com a expansão e o redireccionamento do espectro das dimensões clássicas de regulação e de administração da cidade. Abrindo dimensões pró-activas e transversais na acção pública, transformando o *ethos* municipal, e implicando bem mais do que uma mera reactividade da administração municipal. Ou seja, uma relevante ampliação dos campos de acção política e pública na governação da cidade, exigindo uma capacidade de integração e de visão estratégica, bem como uma importante clarificação de competências, velhas e novas.

A CIDADANIA E A COMPETITIVIDADE NA CIDADE QUE SE TORNA GLOBAL ("República 3.0")

O Aprofundamento da Democracia em Lisboa, para 2024:

- A transparência e a proximidade na política da cidade;
- A governança, a participação e o envolvimento cívico;
- A utilização racional e programada dos recursos;
- A eficiência dos sistemas, das organizações e das redes de equipamentos e serviços;
- O conhecimento, a criatividade e a inovação empresarial;
- A conectividade global, a internacionalização e o cosmopolitismo
- A ecologia, a cultura, o património e a qualidade de vida num desenvolvimento sustentável;
- A grande região europeia e ibérica.

Mesmo se com os ideais da Democracia ainda não cumpridos, as mais recentes (e presentes) crises, de carácter fortemente sistémico, têm demonstrado de forma evidente como têm surgido novas exigências - nomeadamente, de construção de novos modelos de desenvolvimento, de coesão e de sustentabilidade, mas igualmente de expansão da própria Democracia. E a cidade mostra assumir-se, mais uma vez, como palco privilegiado dos novos problemas mas também das novas possibilidades. Na abertura de novas estruturas e institucionalizações de ordem política; no reconhecimento do conhecimento, da cultura e do cosmopolitismo como elementos primordiais de riqueza; na estruturação ecológica e metabólica dos múltiplos sistemas de suporte das sociedades e dos territórios; enfim, na refundação da própria administração pública e dos seus níveis de eficiência e de abertura à sociedade.

As bases para a expansão consolidada da democracia em Lisboa, poderão encontrar-se nos textos da proposta de Carta Estratégica (2009): “A mudança de paradigma na Governação de Lisboa - ou da sua revitalização política - deve basear-se no que será o elemento mais central da cidade social e política: **a cidadania**. É no fortalecimento da cidadania que melhor se sustenta toda e qualquer qualificação das estruturas de governação de uma cidade (na sua administração, nas suas redes de governança e de participação, no seu capital social e cultural). É no fortalecimento da cidadania que melhor se constrói comunidade. E Lisboa, tendo excelentes potencialidades para tal, necessita de construir comunidade, da escala da cidade (ou mesmo da sua metrópole) à escala de cada um dos seus bairros. Aproximando assim, afinal, todo o cidadão - ao invés de o afastar (...) da sua própria cidade/comunidade, da sua administração, e do seu destino. Propõe-se assim para Lisboa, como conceito-chave de reforma para os seus sistemas de governação, a perspectiva de desenvolvimento das dinâmicas individuais e colectivas de cidadania: **Construir Comunidade - A Política da Cidade como Novo Espaço Público.**”

A expansão do sistema democrático e de governação de Lisboa poderá passar, assim:

- a) Pela criação de estruturas e de processos que permitam **uma maior proximidade entre a política e a cidade e entre a administração e o cidadão**, no sentido de uma maior partilha dos destinos colectivos da cidade, da metrópole ou grande região da qual esta faz parte, e de cada um dos seus bairros. No fundo, a própria cidade deve ser elemento-chave de aprofundamento da cidadania, no âmbito de uma nova cultura política que se pode (e tem) desenvolver através da sociedade informacional em que cada vez mais vivemos.
- b) Por **um manifesto reforço das capacidades de gestão e de administração pública da cidade**, face às novas necessidades, escalas e desafios das urbes do século XXI, e face à manifesta crise (tanto de visão como de operacionalidade) em que as actuais estruturas administrativas de Lisboa se encontram. Haverá, assim, que ser bem mais estratega, abrangente e integrador; haverá que melhor perceber os espaços e os tempos verdadeiramente essenciais para o desenvolvimento e a coesão da cidade, dotando de responsabilidades e recursos as escalas e os órgãos mais adequados de acção pública em cada dimensão; haverá que ser bem mais exigente, bem mais eficiente, bem mais auto-crítico e avaliativo; haverá que motivar recursos e clarificar competências; haverá que dotar de informação e de conhecimento os mais variados espaços de debate e de decisão política.
- c) Por **uma definitiva assumpção da especificidade de Lisboa no panorama metropolitano e nacional**. O duplo estatuto de centro geo-metropolitano da mais relevante região nacional em quase todos os âmbitos, e de capital política de um país Europeu com fundas bases históricas e com forte peso do Estado-Central, coloca a cidade num lugar único. Estas especificidades, em conjunto com as suas especificidades culturais muito evidentes e activas, devem ser atendidas nas suas bases estratégicas,

bem como nas suas exigências de quadros de competências e de recursos, e nas suas pautas de acção.

9. As Dimensões Fundamentais para os Processos de Reforma na Governação de Lisboa

Resulta com clareza dos diagnósticos efectuados, e das orientações estratégicas propostas - para um metabolismo activo das funções e dinâmicas de acção inerentes aos objectivos das Repúblicas 1.0, 2.0 e 3.0 - que a prossecução de um processo de reforma do modelo organizativo e de governação autárquica de Lisboa, exigirá uma coerência estratégica, operacional e temporal, através de três dimensões fundamentais:

- a) **A transformação das actuais estruturas institucionais e organizacionais**, muito ‘clássicas’ e de cariz *taylorista*, em formas organizativas que propiciem relações de interactividade e de sinergia positiva entre um número mais reduzido de unidades orgânicas, que assegure a consistência das formas directas, indirectas e empresariais de administração, e que promova uma estruturação matricial dos serviços municipais.

Este processo de transformação da organização funcional do município visará especialmente criar condições para melhorar a qualidade do processo de decisão municipal e a sua eficácia, superando a actual verticalização do funcionamento dos serviços municipais, clarificando as relações de comando ou tutela hierárquica e funcional e consagrando as necessárias distinções entre serviços de natureza transversal (estes respeitantes, em particular, ao apoio ao exercício de funções políticas - nas interacções com órgãos autárquicos ou nacionais ou de representação institucional - e aos serviços que desempenham funções de gestão, tais como a auditoria, o património, as finanças, os recursos humanos ou o planeamento) e serviços de natureza sectorial ou operacional (os que asseguram o exercício de competências relativas à prestação de serviços e às interacções com os cidadãos e com os agentes económicos e sociais).

- b) **A transformação da actual organização territorial de governação**, igualmente ‘clássica’, de cariz institucional e verticalizada, excessivamente distante e fechada da cidade, mas igualmente da grande região da qual é central, em formas organizativas que propiciem uma efectiva aplicação do princípio da subsidiariedade; seja no que respeita ao reforço das vinculações políticas e programáticas de escala metropolitana; seja no que respeita à desconcentração de serviços municipais operacionais para um número reduzido de unidades territoriais comuns - ou ‘Unidades de Gestão’, como de seguida se detalhará; seja no que se refere à desconcentração e à delegação de competências e de recursos do município, nas Juntas de Freguesia; seja no que se refere a formas várias de parceria e de colaboração com a sociedade civil.

Este processo de transformação da organização territorial do município visará, particularmente, propiciar condições para melhorar a eficiência e a eficácia no desempenho das competências autárquicas, aproximando a administração da cidade

actual e dos administrados, aumentando a racionalidade dos territórios de referência, e gerindo por leituras, acções e programas muito mais integrados e coerentes. Seja, nesses sentidos, através do alargamento espacialmente coerente dos serviços que actuam numa escala sub-municipal; seja através da convergência tendencial entre as unidades desconcentradas de administração municipal - as 'Unidades de Gestão' - e a reestruturação territorial das Freguesias, assegurada, por sua vez, pela alteração dos seus limites ou através de estímulos criados pelo executivo municipal para a respectiva associação.

- c) **A transformação da actual cultura organizacional**, na sua maioria reactiva, sem elementos claros de vinculação e objectivação estratégica e programática, e com práticas de difícil flexibilidade e inovação, para uma postura - crescentemente transversal ao universo municipal - que possa agir e motivar-se por objectivos/projectos conjugados de forma matricial, por diferentes escalas, órgãos e programas, e vertidos por vinculações estratégicas, programáticas e orçamentais; e que reconheça uma estratégia de qualificação de equipas e dos recursos humanos municipais, com a valoração dos seus capitais de conhecimento (por um lado) e de reconhecimento (por outro lado).

Este processo de transformação do ethos - ou da atitude e motivação - municipal, será também conduzido, decerto em importante medida, pelos próprios processos de transformação a decorrer nas estruturas institucionais/organizacionais e territoriais. O princípio da proximidade - aos territórios, aos cidadãos, às questões urbanas - conduzirá a uma maior frontalidade na acção pública. Não obstante, haverá ainda que criar condições para a consolidação e vinculação de estratégias, objectivos e recursos que impliquem bem mais do que uma mera reactividade da administração municipal; para o reconhecimento do mérito, da inovação e do conhecimento como elementos centrais de evolução profissional; para estratégias de formação e qualificação dos conhecimentos acumulados no seio das estruturas municipais; e abrindo finalmente formas de cooperação com diferentes actores e stakeholders da cidade, na perspectiva de desenvolvimento de uma cultura de parceria e de governança.

E. A REFORMA DA GOVERNAÇÃO DE LISBOA: DIMENSÕES DE ACÇÃO

10. A Dimensão Institucional e Organizacional na Reforma da Governação de Lisboa

O reconhecimento, por parte dos eleitos locais, dos responsáveis pela administração e dos cidadãos, das ineficiências e das ineficácias do actual modelo de organização e de governação do município de Lisboa traduz e evidencia, mesmo no referencial tradicional de mera prestação de serviços básicos e de regulação da ocupação do território, inúmeras deficiências e excessivos desperdícios.

As cidades, e particularmente as cidades capitais, não são meras concentrações de habitantes e de actividades; os paradigmas relativos ao seu papel e responsabilidades conhecem evolução rápida - que actualmente as colocam como detentoras de um papel central das dimensões fundamentais do crescimento da economia, do emprego e da competitividade (inovação, criatividade, qualificação) e pontos fulcrais de redes formais e informais que estruturam globalmente as culturas, as economias, as sociedades.

As complexidades crescentes que decorrem destas dinâmicas determinam a necessidade de satisfação de exigências fundamentais pelos modelos de organização e de governação municipal - tanto na sua dimensão funcional como na sua dimensão territorial, e bem assim na comportamental e motivacional, especialmente tendo em conta as interacções e sinergias que devem ser promovidas entre estas diferentes dimensões.

Sem prejuízo da necessidade de incorporar os resultados de uma análise ‘fina’ das componentes e dos processos inerentes à dimensão funcional da organização do município de Lisboa - um trabalho a desenvolver, baseado nos princípios e propostas aqui expressas - poder-se-á categorizar as funções autárquicas exercidas em Lisboa (no quadro legislativo vigente, relativo às competências dos executivos municipais) por quatro grandes grupos:

- a) Competências Políticas, de Relacionamento Orgânico (com outros órgãos autárquicos, metropolitanos, regionais, nacionais e internacionais) e de Representação Institucional;
- b) Competências Transversais / de Suporte ao Processo de Decisão Municipal e de Gestão (‘back-office’) - envolvendo em particular as funções de Auditoria, de Finanças, do Património Imobiliário, do Planeamento Estratégico, do Planeamento Urbano, dos Recursos Humanos e dos Serviços Centrais;
- c) Competências Operacionais de Gestão Integrada - incluindo as áreas cuja coordenação à escala da cidade é evidente, tais como a Polícia Municipal, a Protecção Civil e os Sapadores Bombeiros; mas também a coordenação estratégica e a gestão directa de estruturas-rede bem como dos recursos e dos equipamentos de escala mais ampla, nas áreas do Ambiente Urbano e das Redes Ecológicas, da Acção Social, da Educação e do Desporto, das Actividades Económicas, da Cultura, da Gestão Urbanística, da Habitação, dos Projectos e Obras;
- d) Competências Operacionais de Gestão Local e de ‘front-office’ - incluindo a coordenação de base local, nas áreas do Ambiente Urbano, da Acção Social, da Educação e do Desporto, das Actividades Económicas, do Comércio e dos Mercados, da Conservação e Reabilitação Urbana, da Cultura, da Gestão Urbanística, da Habitação, dos Projectos e Obras.

Esta categorização pode tornar-se coerente com as três escalas de referência adoptadas no presente estudo (Capitalidade, Centralidade e Proximidade⁵), escalas de base para o alinhamento de competências em função das diferentes realidades e temáticas urbanas para a governação de Lisboa. Configurando-se, assim, uma matriz básica para o respectivo desempenho qualitativo das competências e das funções autárquicas:

Matriz Básica para o Desempenho das Competências e Funções Autárquicas		
Escalas de Referência das Competências / Funções Autárquicas	Categorias de Competências / Funções Autárquicas	Modelo de Desempenho das Competências / Funções Autárquicas
Capitalidade	Competências Políticas, de Relacionamento Orgânico e de Representação Institucional	Centralizado (CML)
Centralidade	Competências Transversais e de Suporte (Back-Office)	Centralizado (CML)
Proximidade	Competências Operacionais de Gestão Integrada / Em Rede	<p>-----</p> <p>Abertura para Redes de Parceria/Governança</p> <p>Possibilidade de Externalizações / Empresarializações</p>
	Competências Operacionais de Gestão Local e de Front-Office	<p>Territorializado (Unidades de Gestão CML, Juntas de Freguesia)</p> <p>-----</p> <p>Abertura para Redes de Parceria/Governança</p> <p>Possibilidade de Externalizações/ Empresarializações</p>

Fonte: Equipa do Projecto

Importa, por sua vez salientar que este modelo de desempenho, quando territorializado (o que veremos em maior detalhe no ponto seguinte):

- Comporta modalidades diferenciadas de concretização. Designadamente, a desconcentração, a delegação e a descentralização de competências - sendo

⁵ Veja-se Relatório Intercalar ISEG, Novembro de 2009.

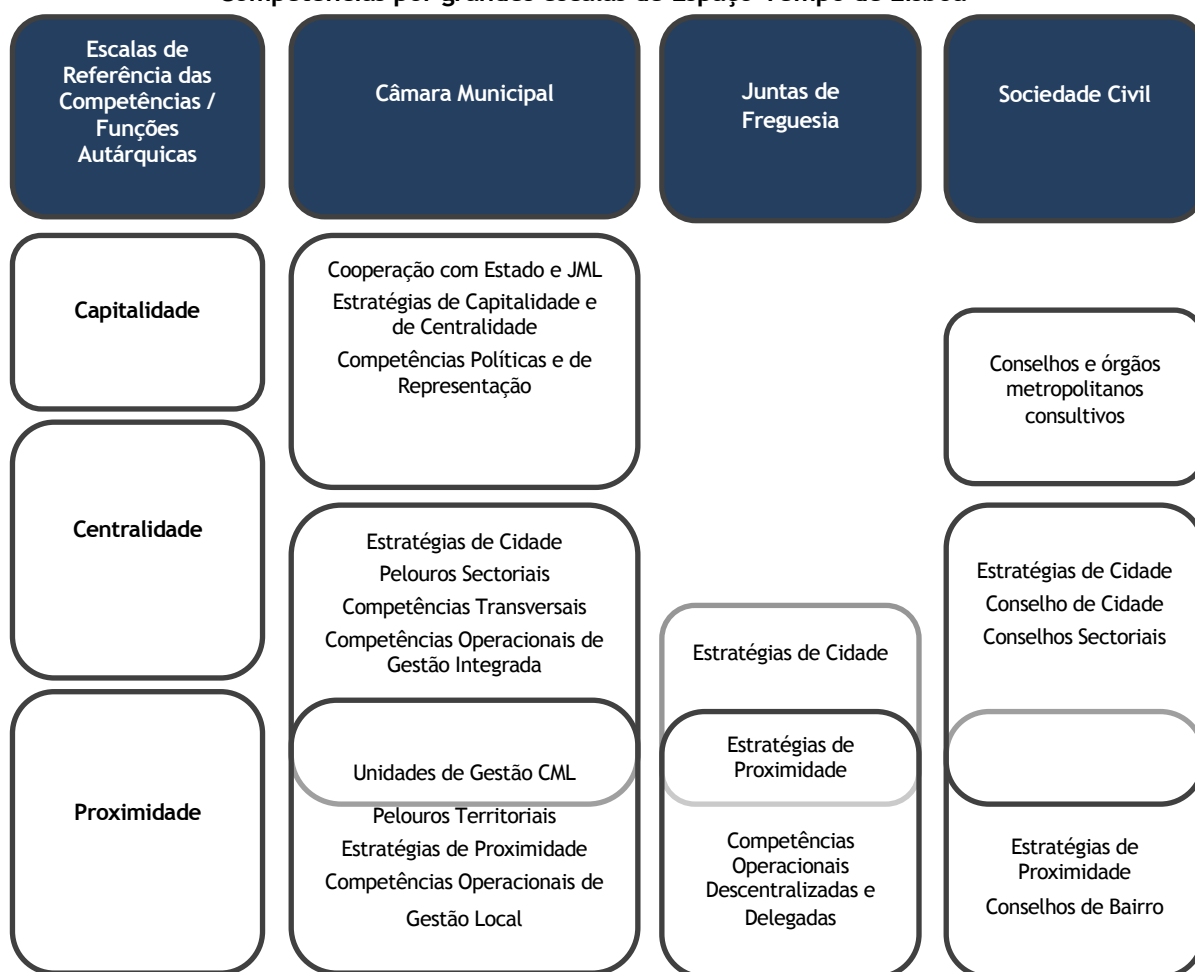
significativo clarificar que as duas primeiras modalidades mantêm o comando político no executivo municipal, enquanto que a terceira corresponde à respectiva transferência para outros órgãos, designadamente para os executivos das Juntas de Freguesia;

- Deve ser desenvolvida em conjugação com uma correspondente atribuição/reforço de recursos (políticos, humanos, financeiros, técnicos) verdadeiramente adequados ao melhor desempenho de competências para cada escala e em cada órgão;
- Corresponde a níveis territoriais diferenciados, cujos princípios identificam:
 - Por um lado, a desconcentração de competências operacionais e de front-office para *Unidades de Gestão*, organismos municipais territorializados, cujo número será limitado e inferior a 10 (devido à conjugação de por um lado as propostas de competências municipais para front-office e proximidade, e por outro lado os volumes e características inerentes ao território do Concelho de Lisboa). O território de cada uma destas Unidades de Gestão deve corresponder, por sua vez, com grupos de territórios completos de freguesias, para um melhor entrosamento de políticas e de acções conjuntas nas escalas de maior proximidade;
 - Por outro lado, uma decisiva e clara delegação e desconcentração de competências, também de cariz operacional, de gestão local e de front-office, para as Juntas de Freguesia;
- E exige, finalmente, como requisito de eficiência e de eficácia, a continuidade do exercício centralizado das componentes e processos das respectivas competências e funções (que, como salientámos, resultará de uma análise mais ‘fina’) - especialmente os relativos à regulação normativa, ao estabelecimento de objectivos e metas e à respectiva monitorização.

No âmbito do diagnóstico urbano desenvolvido na primeira fase deste trabalho (apresentado no Relatório Intercalar de Novembro de 2009), foram desenvolvidas as matrizes de competências-chave para a boa governação da cidade de Lisboa. Estas matrizes de competências subdividiram-se no que se denominaram (para o respectivo diagnóstico) as 10 cidades da cidade de Lisboa (a Cidade da Sustentabilidade, a Cidade Residencial, a Cidade da Educação da Saúde e da Acção Social, a Cidade da Economia e da Competitividade, a Cidade da Mobilidade, etc.), e por sua vez nas 3 grandes escalas de entendimento da cidade: capitalidade, centralidade, proximidade. Finalmente, as matrizes de competências foram ainda desdobradas em 3 tipos de processos de governação: processos de estratégia; processos de gestão; processos de participação.

Pela sua grande relevância no enquadramento completo das propostas aqui apresentadas - muito em particular no seu adequado entrosamento com as propostas em sede das dimensões institucionais e organizacionais - o presente relatório final inclui em anexo, estas matrizes de competências para a boa governação de Lisboa.

Competências por grandes escalas de Espaço-Tempo de Lisboa



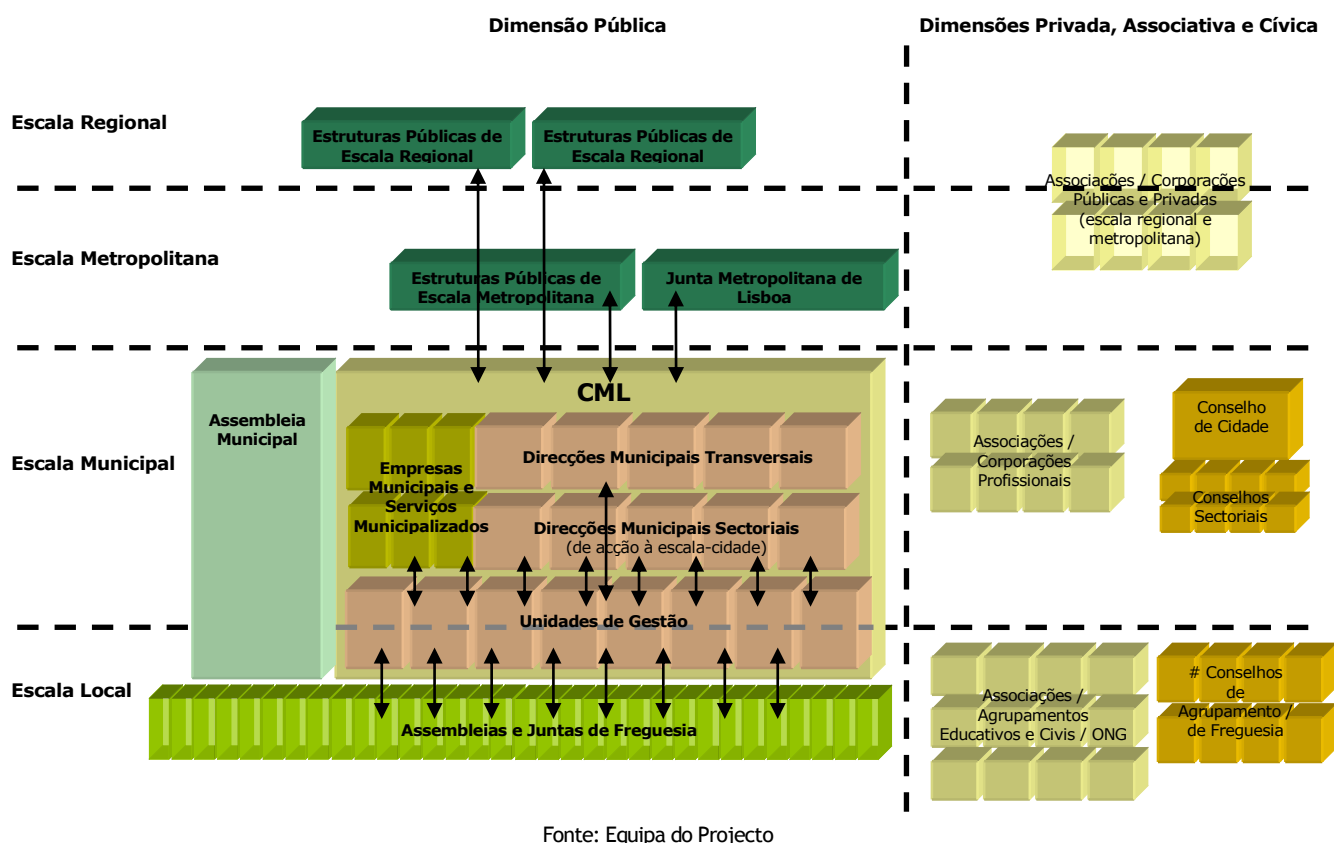
Fonte: Equipa do Projecto

As matrizes acima apresentadas incluem ainda, no que respeita às competências de natureza operacional, três aberturas adicionais e relevantes para a qualidade da governação autárquica, e para o consequente cumprimento das orientações estratégicas de cumprimento da República e de expansão da Democracia em Lisboa:

- A abertura para uma maior cooperação com a sociedade civil, quer nos processos de construção de estratégia e de programática (onde os diferentes *Conselhos Consultivos*, previstos na proposta da Carta Estratégica, podem ter um importante papel), quer sob formas de participação mais directa e de co-responsabilização por projectos e programas, às diferentes escalas;
- A abertura para a externalização de determinadas competências e funções essencialmente operacionais, em prestadores de serviços não públicos - de carácter associativo, de cariz social, ou ainda empresariais privados - cuja prossecução poderia aliás ser estimulada por medidas de incentivo ao empreendedorismo e à cooperação;

- A abertura para a possível empresarialização de competências para empresas municipais ou serviços municipalizados, operando no conjunto ou em parcelas do território municipal.

Nova Estrutura Institucional para a Governação de Lisboa



1.1. A Dimensão Territorial na Reforma da Governação de Lisboa

Uma estrutura de governação reconhecida, democrática e eficiente implica, inevitavelmente, uma forte correlação entre os Espaços Públicos e os Espaços Políticos de um território. Na verdade, a própria consolidação do capital político e cívico de uma cidade, processa-se muito na boa conjugação e interacção entre as dinâmicas dos seus sistemas urbanos (sociais, culturais, económicos) e as dos seus sistemas político-institucionais.

Em simultâneo, e como já vimos anteriormente, o novo século e as novas problemáticas urbanas tem-nos revelado o advento de novas geografias e influências socioculturais e económicas na cidade,

obrigando por sua vez a um repensar das cartografias de governação - o que tem sucedido num número cada vez mais consistente de cidades.

Encontra-se aqui, indubitavelmente, um dos mais sérios desfasamentos sociopolíticos de Lisboa: o desfasamento entre os sistemas urbanos da cidade, e a sua actual estrutura territorial de governação. Como já acima foi bem diagnosticado - incluindo não só a dimensão das problemáticas urbanas, mas também as próprias expressões e percepções dos cidadãos e dos eleitos - o actual ordenamento territorial da cidade apenas marginalmente reconhece as identidades e as diferenciações decorrentes das funções e escalas exigidas a uma governação autárquica verdadeiramente qualificada.

Por um lado, a escala actual da cidade administrativa e municipal, mostra ser 'curta' para enfrentar alguns dos maiores reptos da cidade, não permitindo por sua vez potenciar o cumprimento (e menos ainda da expansão) da própria democracia. Na verdade, pouco se reconhecem de forma evidente, as exigências específicas da própria capitalidade nacional e regional - situações agravadas pela racionalidade assumida no desenho dos órgãos municipais, onde os equilíbrios inter-partidários prevalecem sobre a eficiência, a eficácia e a qualidade da governação. Sendo estas assim razões, percepcionalmente ainda indirectas mas muito potentes, dos actuais níveis de decisão municipal se encontrarem em importante crise.

A reforma da governação de "Lisboa", se deve respeitar as actuais instituições e as respectivas bases territoriais, não pode deixar de se referir ao contributo para equilibrar, interna e internacionalmente, as dimensões quantitativas e qualitativas seja da grande cidade-região, seja da cidade-metropolitana seja, finalmente, da cidade-central mais restrita permitindo, nomeadamente, a superação dos factores que limitam quer a sua competitividade e atractividade internacional quer o seu contributo catalisador para o desenvolvimento das outras regiões do país.

As linhas de orientação propostas para a reforma da governação de "Lisboa" assumem, assim, explicitamente uma motivação de desenvolvimento e consolidação eficaz das suas dimensões de centralidade e capitalidade, isto é, uma motivação de a tornar "maior" à escala internacional e menos "pesada" à escala nacional.

A reforma da governação de "Lisboa", partindo de uma dimensão territorial e política que é a do Concelho de Lisboa, não pode deixar, assim, de considerar as articulações com as outras dimensões territoriais, administrativas, institucionais e políticas que cobrem as realidades da "Lisboa metropolitana" e da "Lisboa cidade-região", procurando que se possa vir a obter uma maior proximidade entre as diferentes escalas de influência real (a sua 'verdadeira dimensão'), e as diferentes escalas de administração e de condução política, isto é, um maior e melhor "poder" (financeiro, mas não só, nem principalmente) para concretizar o "querer" das expectativas dos

diferentes agentes que activamente protagonizam o desenvolvimento complexo e multifacetado de “Lisboa”.

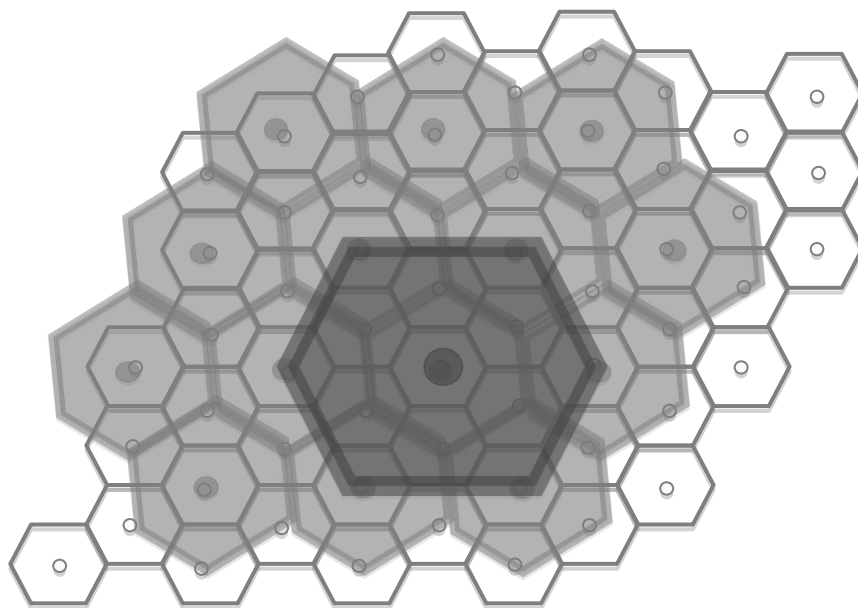
Por outro lado, nas escalas internas à cidade, e de maior proximidade, a diversidade e a multiplicidade da cidade e dos seus múltiplos bairros e territórios exige também e cada vez mais uma efectiva capacidade governativa de proximidade, uma gestão mais integrada dos habitats, com conhecimento, envolvimento e participação - capacidades extremamente débeis no actual panorama de competências e de recursos institucionais e funcionais. Existe uma excessiva prudência que marca a descentralização de competências para os governos dos municípios e, por sua vez, das freguesias, a que se associam recursos financeiros insuficientes para o seu cabal desempenho - circunstância que é agravada pelas restrições impostas (por via legislativa e, também, pelos actuais níveis de imposição fiscal que incidem).

Tornou-se assim muito evidente que a reconstrução do capital político e cívico para Lisboa, a consolidação dos seus espaços político-institucionais e organizacionais, e a prossecução dos objectivos decorrentes do cumprimento da República e da expansão da Democracia na cidade, exigem um redimensionar profundo das dimensões institucionais e territoriais da cidade, por forma a re-assegurar uma mais forte conjugação entre as identidades e as racionalidades de governação urbana.

A força desta conjugação, e da constituição de uma forma organizativa matricial bem mais eficiente e integrada, mas também ligada aos espaços políticos e sociais da cidade, será evidente, desde logo, no próprio contributo (primordial e decisivo) que deverá dar ao processo global de mudança e de reforma da governação de Lisboa.

Os espaços político-institucionais de Lisboa devem, por conseguinte, ser reformulados e reforçados no sentido dessa conjugação, através das propostas inerentes à dimensão funcional (anteriormente expressas) e que incluem uma clarificação das instituições e dos órgãos municipais em exercício, bem como um modelo de articulação matricial que envolva as diferentes categorias de competências.

Modelo de Desempenho das Competências e Funções Municipais - Dimensão Territorial



Fonte: Equipa do Projecto

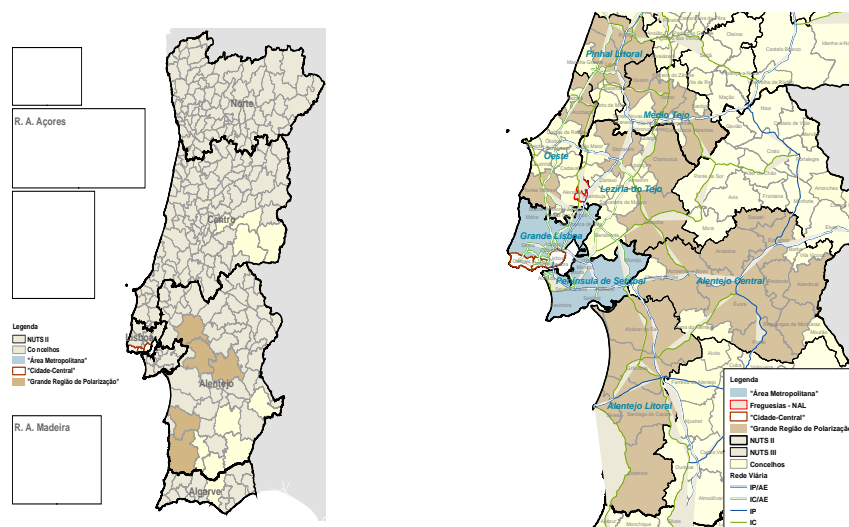
A reformulação dos espaços político-institucionais de Lisboa inclui as seguintes perspectivas:

A. A governação da escala da capitalidade de Lisboa exige uma profunda redefinição do papel e das capacidades das instituições de carácter político da Região e da Metrópole. Exigindo igualmente, por sua vez, um papel diferenciado do município central (o Município de Lisboa) nas dinâmicas e estratégias definidas a estas escalas - uma diferenciação inerente à própria diferenciação geográfica, sócio-cultural e económica de Lisboa.

O papel da capital portuguesa em questões de escala muito ampla como a cultura e a língua portuguesa, o turismo ou o desenvolvimento económico nacional; o lugar de Lisboa nas redes globais existentes nas mais variadas dimensões (da sustentabilidade aos direitos humanos); a centralidade de Lisboa face aos elementos estruturantes e logísticos de larga escala inerentes à região, tais como o aeroporto, as plataformas logísticas, o porto, conferem-lhe uma responsabilidade bem distinta e diferenciadora.

A governação de Lisboa não pode deixar de conferir uma prioridade elevada ao desenvolvimento de políticas e projectos que a transformem num protagonista relevante, com massa crítica, no quadro mais vasto das cidades e regiões europeias que criam riqueza e emprego com base na cultura, na criatividade e no conhecimento numa lógica internacional global.

As escalas da Região e da Metrópole de Lisboa



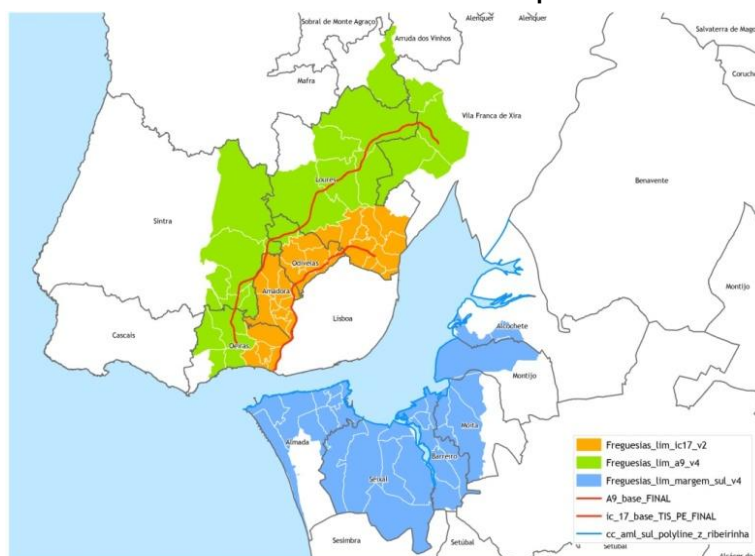
Fonte: Equipa do Projecto

B. A governação da escala da centralidade de Lisboa releva sobretudo para as reformas preconizadas para as dimensões organizacionais e funcionais dos universos da Junta Metropolitana de Lisboa, mas também da própria Câmara Municipal de Lisboa e do seu entrosamento externo. Em primeiro lugar, no âmbito da Região: já se tornou fortemente evidente que o enfrentar de uma série de problemáticas centrais para a região de Lisboa - como a questão do próprio crescimento urbano, mas também as questões económicas, de mobilidade e ambientais de largo espectro, nomeadamente - só se consegue suceder de forma integrada e activa num âmbito político que contemple a existência de um órgão (pelo menos) de escala metropolitana com efectivos poderes e competências.

Deverá assim a cidade de Lisboa pugnar activamente pela criação de tal órgão político, sem o qual parte muito significativa das suas perspectivas e objectivos nunca poderão ser verdadeiramente atingidos.

Em segundo lugar, e enfocando mais particularmente a centralidade do território do Município de Lisboa, deve ainda ser especialmente atendida a profunda inter-relação de Lisboa com os territórios que funcionalmente lhe estão mais interligados (numa cidade, muito nomeadamente, que recebe diariamente mais cidadãos que os seus próprios residentes): a sua primeira coroa a norte, com as zonas urbanas e terciárias de Oeiras, as zonas mais fronteiras e consolidadas da Amadora, as franjas urbanas a sul do concelho de Loures (Portela, Moscavide, Sacavém); e ainda, com as principais e também próximas frentes marítimas e urbanas da Margem Sul. Torna-se nestes âmbitos também essencial o efectivo reforço da capacidade de desenvolvimento político de dinâmicas de subsidiariedade e de parceria com os municípios e stakeholders fronteiros e complementares com as dinâmicas urbanas da cidade central.

Coroas Urbanas Envolventes ao Município de Lisboa



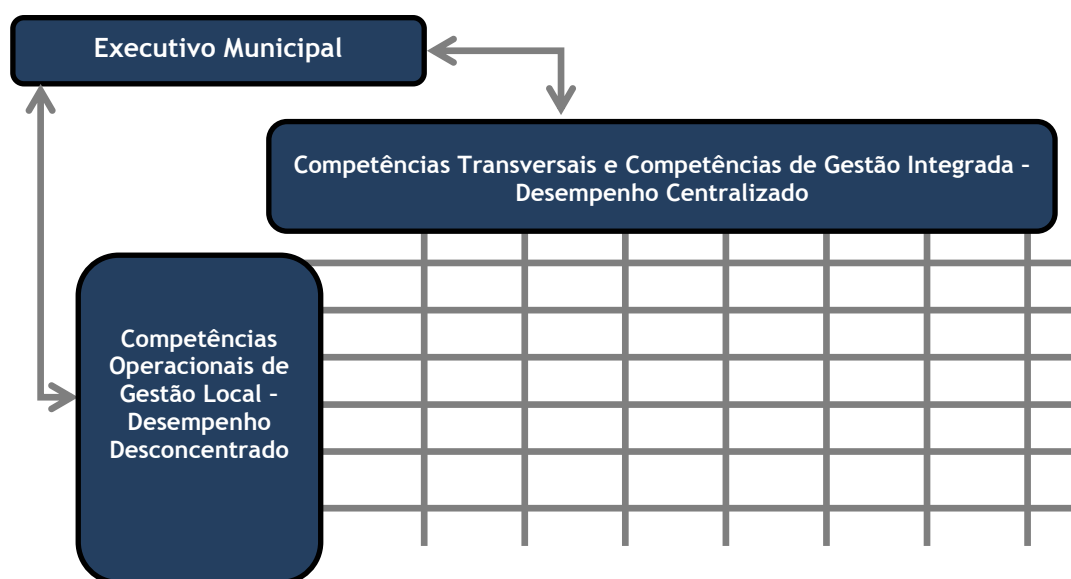
Primeira Coroa Norte: Freguesias envolvidas à distância de 2 km em relação à CRIL (a laranja)

Segunda Coroa Norte: Freguesias envolvidas à distância de 2 km em relação à CREL (a verde)

Coroa Margem Sul: Freguesias com margem de rio e envolvidas à distância de 2 km desta, e das duas actuais travessias sobre o Tejo (a azul)

Fonte: Equipa de Projecto

Modelo de Desempenho das Competências e Funções da CML - Articulação Matricial das Dimensões Funcional / Territorial



Fonte: Equipa de Projecto

C. A governação das escalas de proximidade de Lisboa deve atender a uma decisiva reformulação dos seus espaços institucionais e administrativos. Como já muito diagnosticado, as escalas de maior proximidade detêm em Lisboa um elevado desfazamento sociopolítico, na conjugação entre necessidade e capacidade de acção

pública (com eficácia e eficiência). Uma reforma a conjugar com as propostas colocadas na dimensão funcional, num modelo de articulação matricial que envolverá as diferentes categorias de competências (competências transversais e de gestão integrada, e competências operacionais de gestão local), correspondendo como vimos a níveis e instituições territoriais diferenciadas. Identificando-se assim, por um lado, processos de desconcentração de competências operacionais e de front-office para *Unidades de Gestão* (organismos municipais territorializados, agrupando territórios completos de freguesias); e por outro lado, a delegação e a descentralização de competências, também operacionais de gestão local e de front-office, para as Juntas de Freguesia.

C.1. As Unidades de Gestão - Propõe-se a criação de uma nova escala intra-municipal de administração: um ‘espaço de gestão’, com escala e modularidade suficientemente relevante para a detenção de massa crítica e de recursos funcionalmente consistentes mas também diversos, para uma qualificada gestão integrada de habitats, atendendo às escalas dos bairros mas também das suas naturais diferenciações.

Estas unidades visam garantir um equilíbrio nos movimentos de centralização da decisão estratégica, para dar coerência e força à governação, e de desconcentração e descentralização da acção operacional, para favorecer o carácter participativo e democrático da governação e para promover a diversidade, especialização e complementaridade dos grandes territórios internos à própria cidade central.

O funcionamento destas unidades permitirá a obtenção de **ganhos de eficácia** na utilização dos recursos e a criação de **mecanismos de integração das políticas** na melhoria da qualidade de vida e da atractividade para viver, trabalhar e visitar.

Estes espaços de gestão desenvolvem-se no seio do universo municipal, no sentido de uma especialização territorial, para processos de acção pública que possam assim deter similaridades e complementaridades próprias entre eles (na horizontal por similitude, na vertical por gestão municipal com direcção municipal própria, e ainda pela existência de pelouro).

Os territórios das *Unidades de Gestão* deverão por sua vez coincidir com territórios completos de Freguesias, para uma adequada conjugação matricial de responsabilidades administrativas e de identidades socioculturais e mesmo políticas. Nesse sentido, a equipa de projecto, e após os diversos diagnósticos desenvolvidos⁶, desenvolveu uma análise mais fina de âmbito geográfico, propondo a conjugação das actuais 53 Freguesias de Lisboa, em 9 Unidades de Gestão (veja-se matriz seguinte das escalas intra-municipais, com suas três opções, bem como as cartas mais detalhadas colocadas no Anexo C deste documento). Foi ainda desenvolvida uma

⁶ Vejam-se os diversos relatórios intercalares do presente Estudo.

análise paralela que contemplou a alternativa de alteração do número e dos limites das Freguesias (as opções B e C da matriz), tendo-se não obstante (comprovando uma relevante racionalidade de base) chegado a um similar número (9) de Unidades de Gestão desconcentradas.

C.2. As Juntas de Freguesia - Os processos de reforma deverão contemplar, por seu lado, um claro reforço das competências e dos recursos das Juntas de Freguesia, via processos de delegação e de desconcentração de competências operacionais, direccionando responsabilidades para quem detém um maior conhecimento local, incluindo das próprias redes de acção e de apoio, e para o desenvolvimento de políticas de maior proximidade, com o que estas implicam de uma maior atenção, responsabilização e avaliação mais permanente. O reforço das responsabilidades das Juntas deverá, em simultâneo, potenciar uma maior colaboração com a Sociedade Civil, e diminuir a forte percepção de afastamento sentida pela cidadania, captando e potenciando sinergias de acção colectiva, permitindo mesmo a consolidação de instrumentos inovadores tais como os Orçamentos Participativos, a Agenda XXI Local, os Conselhos de Bairro ou de Freguesia. De realçar que uma maior responsabilização de competências para as Juntas poderá ainda qualificar os fluxos de governança e as interligações institucionais, atenuando crispações sem conteúdos programáticos.

A actual configuração territorial das Freguesias de Lisboa é, reconhecidamente, uma das principais responsáveis do desfasamento entre os espaços públicos e os espaços políticos da cidade⁷. Este desfasamento, conjugado com as elevadas potencialidades inerentes à sua própria escala de governação em maior proximidade, e ainda com as capacidades sinérgicas que uma reforma de âmbito territorial pode alavancar, leva a concluir que se proponha a alteração do número e dos limites das Freguesias, como um dos elementos centrais a todo o processo de reforma das estruturas de governação de Lisboa. Por conseguinte, após os diversos diagnósticos desenvolvidos, os inquéritos desenvolvidos à população (vejam-se os relatórios anteriores), e finalmente através de uma metodologia composta de configuração dos territórios da cidade, com as novas realidades e potencialidades político-sociais (e conjugando ainda as propostas

⁷ Desde pelo menos 1976 que se têm desenvolvido e proposto novos mapeamentos político-administrativos para a reforma das Freguesias de Lisboa – incluindo das suas competências e responsabilidades – nenhum deles tendo atingido uma continuidade efectiva. O Plano Estratégico de Lisboa de 1992 defendia a grande necessidade de reforma das estruturas administrativas a estas escalas, perspectiva igualmente não desenvolvida nos anos subsequentes. Esta temática tem-se tomado cada vez mais perene no capital social e cultural lisboeta, tendo praticamente todas as candidaturas políticas das últimas 2 eleições autárquicas, referido de forma crescentemente explícita, a necessidade de alteração do modelo vigente. Diversos estudos têm sido desenvolvidos, desde os próprios estudos de Lisboa XXI (CML, Seixas et al., 2004), até estudos mais recentes (por exemplo, Caetano 2008). Ao nível do cidadão, será de especial referência o facto de que a reforma da estrutura das Freguesias de Lisboa tem a absoluta concordância de cerca de 80% dos inquiridos no recente inquérito desenvolvido no âmbito deste estudo (veja-se Relatório de Progresso ICS, Novembro de 2009). Por seu lado, a inquirição desenvolvida a todos os Presidentes de Juntas de Freguesia de Lisboa (veja-se Relatório de Progresso ICS de Fevereiro de 2010) mostrou como ¾ destes são favoráveis a uma reforma do modelo vigente, colocando esta dimensão como uma das componentes-chave para a qualificação da governação da cidade e das suas problemáticas.

provenientes da autarquia), construiu-se uma proposta (colocada na opção B da matriz das escalas intra-municipais) de estruturação de 27 Freguesias - que, justamente, se interligam também com as 9 Unidades de Gestão municipal propostas para esta opção.

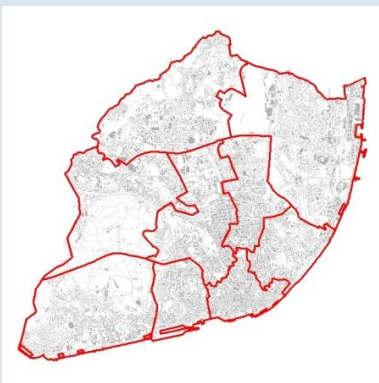

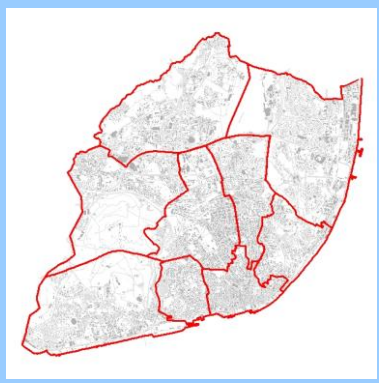

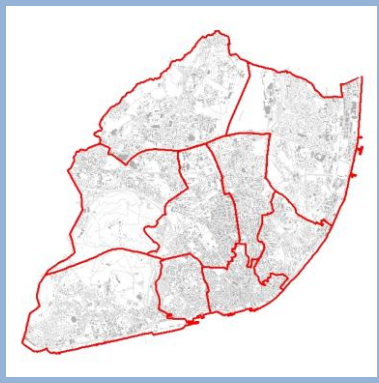

Uma outra opção (opção C) é ainda apresentada nestes âmbitos, para a configuração das Freguesias. Esta opção conjuga completamente o número e a delimitação das Freguesias com as Unidades de Gestão municipal. Para o âmbito dos espaços políticos de maior proximidade (as Assembleias e as Juntas de Freguesia) esta é uma opção que se desliga de forma considerável das visões mais identitárias e socio-culturalmente mais identificáveis dos 'bairros' de Lisboa. Tem, não obstante, duas importantes características que faz com que seja colocada como alternativa: configura estruturas políticas que se aproximam melhor das escalas de representação política de proximidade existentes nas cidades Europeias analisadas (Barcelona, Madrid, Paris, Lyon, etc); e permitiria uma conjugação certamente mais integrada entre as políticas de responsabilidade municipal e as de responsabilidade das Juntas de Freguesia.

Para adequada interpretação dos critérios que basearam a construção da nova leitura da cidade, englobando a respectiva proposta para as novas configurações das Freguesias de Lisboa, veja-se a tabela seguinte:

Critérios de Estabelecimento e Delimitação das Configurações das Freguesias (Opção B), das Unidades de Gestão municipal e das Freguesias (Opção C)

	Critérios de formação da nova leitura da Cidade de Lisboa, para as suas escalas intra-municipais
Freguesias (Opção B)	<p>A. Critérios Político-Administrativos: Historicidade e Identidade das actuais Freguesias, sua configuração e delimitação; Diversas delimitações da Administração Pública;</p> <p>B. Critérios Históricos, Culturais e de Inteligibilidade: Historicidade e Identidade dos ‘Bairros’ de Lisboa; Homogeneidades Identitárias e Culturais; Sociologia dos Bairros, Expressões Culturais, Mapas Mentais e Inteligibilidade, Análise territorializada dos inquéritos aos residentes de Lisboa;</p> <p>C. Critérios de Planeamento e de Urbanismo: Homogeneidades Morfológicas e Urbanísticas, Planeamento integrado desenvolvido em diversas zonas da cidade;</p> <p>D. Critérios de Estado-da-arte da Cidade: Diagnósticos Urbanos aos diversos ‘estados-da-arte’ da cidade: veja-se Relatório Intercalar Novembro 2009;</p> <p>E. Critérios de Proximidade e de Organicidade Urbana: Autocontenção de funções urbanas; Indicadores de ocupação funcional, de usos e de classes urbanísticas dominantes; Distâncias internas máximas percorridas a pé;</p> <p>F. Critérios de Delimitação Acentuada: Grandes Vias e Cinturas, Estruturas Ecológicas Principais, Estrangulamentos e Fechamentos Urbanos;</p> <p>G. Critérios de Equilíbrio: Ordens de grandeza relativamente equivalentes nos principais elementos urbanos (área e espaço público, edifícios e alojamentos, residentes e famílias, emprego e estabelecimentos);</p> <p>H. Critérios de Gestão e de Administração Urbana: Ordem de grandeza dos principais elementos urbanos (veja-se ponto anterior), em mais adequada consonância com as competências e responsabilidades de administração prospectadas para as Juntas de Freguesia (inclusivamente no âmbito das propostas apresentadas neste estudo), bem como um maior paralelismo com escalas de administração similares, noutras cidades (designadamente, Europeias);</p> <p>I. Critério de Ajustamento Progressivo: nas zonas de dúvida, leituras mais finas de terreno, quer local quer de análise mais minuciosa dos estudos e inquéritos realizados nos diferentes territórios.</p>
Unidades de Gestão e Freguesias (Opção C)	<p>A. Critérios Político-Administrativos: Historicidade e Identidade das actuais Freguesias, sua configuração e delimitação; Diversas delimitações da Administração Pública;</p> <p>B. Critérios Culturais e de Inteligibilidade: Homogeneidades Identitárias e Culturais; Mapas Mentais e Inteligibilidade, Análise territorializada dos inquéritos aos residentes de Lisboa;</p> <p>C. Critérios de Planeamento e de Urbanismo: Homogeneidades Morfológicas e Urbanísticas; Planeamento integrado desenvolvido em diversas zonas da cidade;</p> <p>D. Critérios de Estado-da-arte da Cidade: Diagnósticos Urbanos aos diversos ‘estados-da-arte’ da cidade: veja-se Relatório Intercalar Novembro 2009;</p> <p>E. Critérios de Delimitação Acentuada: Grandes Vias e Cinturas, Estruturas Ecológicas Principais, Estrangulamentos e Fechamentos Urbanos;</p> <p>F. Critérios de Equilíbrio: Ordens de grandeza relativamente equivalentes nos principais elementos urbanos (área e espaço público, edifícios e alojamentos, residentes e famílias, emprego e estabelecimentos);</p> <p>G. Critérios de Gestão e de Administração Urbana: No total, não mais do que dez Unidades de Gestão; Em cada Unidade de Gestão, não mais do que cinco Freguesias; Ordem de grandeza dos principais elementos urbanos (veja-se ponto anterior), em mais adequada consonância com as competências e responsabilidades de administração prospectadas para as Unidades de Gestão; Paralelismo com escalas de administração similares, noutras cidades (designadamente, Europeias);</p>

As escalas Intra-Municipais: Unidades de Gestão e Freguesias (3 opções)

	Pressupostos	Escala das Unidades de Gestão	Escala das Freguesias
Opção A	<p>Sem alteração do número (53) e dos limites das Freguesias</p> <p>Consolidação de uma escala intermédia de Intervenção Municipal: 9 Unidades de Gestão</p>		
Opção B	<p>Com alteração do número (de 53 para 27) e dos limites das Freguesias</p> <p>Consolidação de uma escala intermédia de Intervenção Municipal: 9 Unidades de Gestão</p>		
Opção C	<p>Com alteração do número (de 53 para 9) e dos limites das Freguesias</p> <p>Consolidação de uma escala intermédia de Intervenção Municipal: 9 Unidades de Gestão</p>		

Fonte: Equipa do Projecto

Na confrontação entre as três opções, será relevante referir que do que se auscultou e concluiu da auscultação aos diferentes universos sociopolíticos da cidade - os cidadãos residentes, as próprias Juntas de Freguesia, os vereadores da Câmara - regista-se na maioria destes uma considerável preferência no sentido de um modelo territorialmente mais reformista e consideravelmente distinto do actual, mas que em simultâneo aproxime - para a dimensão política das Assembleias e Juntas de

Freguesias - os espaços políticos da cidade, das percepções e dos mapas identitários e culturais da população e dos seus sentidos de bairro - como é, claramente, a perspectiva seguida na opção B.

12. A Dimensão da Cultura Organizacional na Reforma da Governação de Lisboa

Os processos de reforma ligados à cultura organizacional do universo municipal devem procurar desenvolver uma sustentada transição entre um panorama de administração burocrático, reactivo e consideravelmente desmotivado, para um panorama de administração mais eficiente (desde logo), mais próximo da própria evolução da cidade, dos seus ritmos e dos seus resultados (responsabilizando-se e avaliando-se assim a administração pública de forma mais directa e no âmbito de objectivos), e ainda mais flexível e mais motivado.

Propõem-se, por conseguinte, as seguintes direcções de transformação da cultura organizacional das estruturas municipais de Lisboa:

- a) As estruturas de administração municipal de Lisboa, e suas lógicas de racionalização, de distribuição de recursos e de avaliação, devem estar activamente vinculadas com os objectivos estratégicos da cidade e de cada uma das suas dimensões, a construir e a tornarem-se claros. As estratégias explanarão princípios, valores, direitos e deveres - mas também opções, objectivos, linhas concretas de acção, recursos e responsáveis. Assim, estas deverão tornar-se em instrumentos centrais de vinculação e de racionalização da administração municipal e local;
- b) Dever-se-á desenvolver a perspectiva da gestão por objectivos (aim and manage), e da avaliação pelos resultados. A eficácia da máquina administrativa pode ser aumentada, nomeadamente através do aprofundamento dos objectivos e trâmites inerentes ao Simplis. Em simultâneo com a assumpção da gestão por objectivos, deve-se ir permitindo uma cada vez maior flexibilidade, no sentido de uma gestão mais programática e aberta à concertação de soluções e à construção de parcerias com os mais variados actores da cidade. Assim poderá aumentar a capacidade criativa interna, na ampliação da diversidade de soluções e de métodos;
- c) Os diagnósticos à administração da cidade, bem como a assumpção de uma gestão por objectivos, mais flexível e criativa, bem como mais próxima da cidade, mostram a importância de um processo de reconversão das competências formativas e técnicas dos recursos humanos municipais, bem como a abertura a novas profissões e a capacidades mais multi e trans-disciplinares. Ao mesmo tempo, há que investir no reforço da motivação dos recursos humanos, bem como da sua auto capacidade de inovação e de transformação endógena. Deve-se assim desenvolver uma estratégia de qualificação dos recursos humanos municipais;
- d) A qualificação da administração da cidade depende igualmente de uma estrutura de chefias, mais baseada em valores de meritocracia e da valorização da responsabilidade

de entrega efectiva de soluções de serviço público. Esta perspectiva pode sugerir, inclusive, a abertura de concursos para os mais variados lugares de chefia.

- e) A obrigação pública de responder pelos actos e resultados (accountability) bem como a assumpção de uma gestão municipal por objectivos, pressupõe a instituição de pautas de transparência, de monitorização e de avaliação do desempenho - no fundo, pautas de responsabilização efectiva da acção pública. Por conseguinte, propõe-se:
- Desde logo, a monitorização dos objectivos assumidos nas estratégias;
 - A assumpção de princípios de transparência, na divulgação dos processos administrativos, dos resultados das estratégias e políticas, e da informação e conhecimento;
 - A estruturação de painéis de monitorização urbana e de avaliação das estratégias e políticas municipais, para as diversas dimensões de administração da cidade. Estes painéis, e suas variáveis-chave de avaliação, deverão ser construídos no âmbito do desenvolvimento das próprias estratégias de cidade, baseando-se assim em factores críticos de decisão;
 - Deve incentivar-se a adopção de novas metodologias de interpretação da cidade, de formas de análise custo-benefício, e de novos tipos de indicadores mais qualitativos;
 - Deve procurar-se, ainda, a própria avaliação da capacidade de despacho administrativo, de acção processual, e de desempenho profissional;
- f) Dever-se-á pugnar pela participação e pelo pleno envolvimento cívico. Desde logo, nos processos de auscultação e de debate das estratégias para a cidade. Os processos desenvolvidos no âmbito da Agenda Local XXI têm particular reconhecimento - para além de, em si, conterem importantes princípios de sustentabilidade social e ambiental. O desenvolvimento da participação deverá ser também potenciado através dos debates das estratégias locais de cada Unidade de Gestão e de cada Freguesia, bem como no desenvolvimento de um Urbanismo Participativo, que envolve debate prévio à construção de políticas locais à aprovação de projectos. Mas devem ser também aprofundados e consolidados de forma estrutural os processos do Orçamento Participativo, muito particularmente para as escalas das Freguesias, onde a participação pode ser bem mais efectiva e empenhada.
- g) Potenciação das ferramentas de participação através da internet e de correspondentes processos e instrumentos de e-citizenship - desenvolvendo plataformas de comunicação verdadeiramente abertas, amigáveis e apelativas. Estabelecendo-se ainda uma rede de balcões municipais de permanente front-office - pelo menos um balcão geral e eventuais balcões sectoriais para a escala da Câmara Municipal, e pelo menos um balcão de atendimento permanente em cada Unidade de Gestão. Em paralelo, estruturação de uma ampla rede de atendimento móvel ao munícipe, das linhas telefónicas aos canais de internet.

- h) Deve desenvolver-se uma estrutura de formação - da formação básica à formação avançada - em torno da temática da cidade, de Lisboa em particular, e das suas múltiplas dimensões. Deve dar-se particular realce às interpretações, exigências e potencialidades da cidade (e da Lisboa) contemporânea. Deverão ser criados cursos em diferentes níveis escolares, trabalhando-se em conjunto com as escolas e as universidades, bem como com outras instituições municipais (nacionais e internacionais), inserindo-se em redes internacionais de cooperação e de conhecimento sobre as cidades.

F. A REFORMA DA GOVERNAÇÃO DE LISBOA: MODELO DE REFERÊNCIA E CRONOGRAMA

13. Modelo de Referência e Cronograma do Processo de Reforma da Governação de Lisboa

Comprovadamente, os processos de implementação constituem condicionantes de sucesso praticamente tão importantes como a própria concepção dos novos modelos que se desejam concretizar - muito em particular, quando os sistemas em questão estruturam importantes complexidades e identidades sociopolíticas e culturais.

Os conhecimentos adquiridos quer por âmbito da investigação, quer por âmbito dos ensinamentos mais directos e experimentais, associados a reformas concretas de sistemas complexos, mostram-nos que:

- Os processos que privilegiam abordagens globalizantes e em simultâneo, têm revelado incapacidade para produção dos resultados desejados, porque não são compatíveis com a complexidade dos sistemas e dos actores em presença;
- Os processos que adoptam metodologias incrementais, demonstram potencialidades de sucesso relativas, não poucas vezes devido ao facto de que a escala temporal que exigem não é compatível com a continuidade dos mandatos dos seus próprios protagonistas;
- As estratégias de *selectividade radical*, baseadas na identificação precisa dos domínios / actividades / processos e projectos-piloto, onde as reformas não só apresentam condições de viabilidade, como também algumas das características-chave pugnadas pelos grandes princípios de reforma - como por exemplo, perspectivas de acção integrada - como sobretudo relevam capacidade para influenciar (nos sentidos e com os objectivos desejados) alterações de âmbito verdadeiramente estrutural nos sistemas organizativos e nos comportamentos dos respectivos agentes, revelam-se como as mais adequadas para situações como a da reforma do modelo de governação de Lisboa.

Dever-se-á salientar, neste âmbito, que os processos de reforma de sistemas complexos adoptando as estratégias de selectividade radical, exigem uma cuidada identificação de dimensões, processos e projectos prioritários para a boa condução das alterações organizativas e territoriais, e nas modificações de processos a adoptar. Simultaneamente, exigem ainda a criação de capacidades e de instrumentos adequados ao acompanhamento e à monitorização dos progressos sucessivamente alcançados, requisitos necessários para adopção das decisões estratégicas e operacionais.

É neste sentido, de início de construção de uma estratégia de selectividade e de gradação temporal das tomadas de decisão, que se apresenta na seguinte matriz, uma proposta de cronograma de acções no âmbito do modelo de referência para os processos de reforma das estruturas de governação de Lisboa.

Modelo de Referência para os Processos de Reforma da Governação de Lisboa
Para cumprir a República e expandir a Democracia

	Dimensão Territorial		Dimensão Institucional e Organizacional		Dimensão da Cultura Organizacional	
Período	Escala Metropolitana e Escala de Cidade	Escala Intra-Municipal	Reorganização Funcional	Desconcentração e Delegação Municipal	Estratégia, Conhecimento e Motivação Municipal	Redes de Governança com a Sociedade Civil
2010-2011	<p>Reforço do papel de Lisboa nas estruturas de influência metropolitana e regional</p> <p>Identificação de Processos Prioritários para parcerias com territórios e stakeholders fronteiros e complementares</p>	<p>Criação das Unidades de Gestão, e dos respectivos órgãos municipais</p> <p>Criação de Pelouros Territoriais</p> <p>Seleção de Competências Operacionais e de Recursos para as Unidades de Gestão</p> <p>Estabilização da proposta de alteração do número e dos limites das JF (opção B ou opção C)</p>	<p>Propostas de Reorganização Funcional da CML</p> <p>Identificação de Áreas e Processos Prioritários para Reorganização Funcional da CML</p> <p>Acompanhamento e Monitorização dos processos de Reorganização Funcional</p>	<p>Seleção de Prioridades de Competências Operacionais a delegar nas JF</p> <p>Estabilização de Critérios de Atribuição de Recursos por delegação de Competências</p> <p>Programa de Delegação de Competências da CML para organizações da Sociedade Civil</p>	<p>Identificação de Prioridades para as Acções de Dinamização da Cultura Organizacional</p> <p>Acompanhamento e Monitorização dos processos de Dinamização da Cultura Organizacional</p>	<p>Programa de Delegação de Competências da CML para organizações da Sociedade Civil</p> <p>Instrumentos de Governança com a Sociedade Civil</p> <p>Criação do Conselho de Cidade e dos Conselhos Sectoriais</p> <p>Criação dos Conselhos de Bairro /Freguesia</p>
2012-2013	<p>Reforço do papel de Lisboa nas estruturas de influência metropolitana e regional</p>	<p>Reforço das Competências e dos Recursos dos órgãos municipais das Unidades de Gestão</p> <p>Alteração do número e dos limites das JF (opção B ou opção C)</p>	<p>Efectivação do projecto global de Reorganização Municipal</p>	<p>Estabilização da Delegação Anual de Competências e de Recursos para JF e Sociedade Civil</p>	<p>Efectivação do projecto global de Dinamização da Cultura Organizacional</p>	<p>Reforço dos Instrumentos e das Parcerias de Governança com a Sociedade Civil</p>
2014-2024	<p>Reforço do papel de Lisboa nas estruturas de influência metropolitana e regional</p>	<p>Eleição dos corpos políticos das novas JF (opção B ou opção C)</p>	-	-	-	<p>Reforço dos Instrumentos e das Parcerias de Governança com a Sociedade Civil</p>

BIBLIOGRAFIA

Agenda Local XXI em Portugal in <http://www.cidadessustentaveis.info/portal.html>

Ascher, François (2001) *Les Nouveaux Principes de l'Urbanisme* Editions de l'Aube, Paris

Assembleia Municipal de Lisboa (2001) *Lisboa, Planear e Viver* Edição AML, Lisboa

Borja, Jordi (2003) *La Ciudad Conquistada* Alianza Editorial, Madrid

Borja, Jordi e Castells, Manuel (1997) *Local and Global - Management of Cities in the Information Age* Earthscan Publications, Londres

Borja, Jordi (2009) *Entre las Luces y Las Sombras Siete Líneas para la Reflexión y la Acción en la Ciudad* Editorial Ariel, Barcelona

Cabral, Manuel Villaverde (Coord.) (2008) *Cidade e Cidadania. Governança Urbana e Participação Cidadã* Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa

Clark, Terry e Hoffman-Martinot, Vincent (1998) *The New Political Culture* Westview Press, Boulder

Clark, Terry (2002) *Fiscal Austerity and Urban Innovation* in <http://fau.uchicago.edu>

Caetano, Tiago (2008) *Proposta de Delimitação de Distritos Urbanos de Lisboa* Tese de Mestrado IST/CESUR

Câmara Municipal de Lisboa (1992) *Plano Estratégico de Lisboa* Câmara Municipal de Lisboa

Câmara Municipal de Lisboa e Seixas, João (2004) *Diagnóstico Sócio-Urbanístico da Cidade de Lisboa*

Câmara Municipal de Lisboa e Mateus, Augusto (2004) *Desenvolvimento Económico e Competitividade Urbana de Lisboa*

Comissão Europeia (2007) *Carta de Leipzig* in <http://www.eukn.org/binaries/eukn/eukn/policy/2007/8/leipzig-charta-adr-pt.pdf>

Comissão Europeia, DG Regio (2007) *Relatório da Comissão Europeia sobre o Estado das cidades* in http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/state_exec_en.pdf

Ferrão, João (2003) *Intervir na cidade: complexidade, visão e rumo* in Portas, N., Domingues, A., e Cabral, J. (coord.) *Políticas Urbanas - Tendências, estratégias e oportunidades*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa

Hall, Peter e Pfeiffer, Ulrich (2000) *Urban Future 21 - A Global agenda for twenty-first century cities* Federal Ministry of Transport, Building and Housing of the Republic of Germany

Jouve, Bernard e Booth, Philip (2004) *Démocraties Métropolitaines - Transformations de l'état et politiques urbaines au Canada, en France et en Grande-Bretagne* Presses de L'Université du Québec, Sainte-Foy

LeFévre, Henri (1970) *La révolution urbaine* Editions Gallimard, Paris

LeFévre, Henri (1968) *Le droit a la ville* Anthropos, Paris

Neighbourhood Renewal Strategy (UK) in <http://www.communities.gov.uk/communities/neighbourhoodrenewal>

Politiques de la Ville (France) in <http://www.ville.gouv.fr>

Política de Cidades Polis XXI (Portugal) in <http://www.dgotdu.pt/pc>

Parkinson, Michael (2001) *Key challenges for future urban policy* Documento apresentado na conferência Urban Futures, Estocolmo (ver em www.storstad.gov.se/urbanfutures)

Portella, Josep (2006) *El Buen Gobierno de la Ciudad - Estrategias Urbanas y Política Relacional* Instituto Nacional de Administración pública Madrid

Seixas, João (2008) *Interpretar a Governação Urbana Contemporânea. Novas perspectivas para a política na cidade* in Revista Geocrítica Scripta Nova, Universidade de Barcelona

Seixas, João (2005) *A cidade na encruzilhada: novas realidades e novos desafios para a cidade europeia contemporânea* in Cidades, Comunidades e Territórios, Nº11: 105-122, CET/ISCTE, Lisboa

Subirats, Joan (2001) *Redes, Territorios y Gobierno* UIMP, Barcelona

UN Habitat (2009) Documentos Diversos da Organização das Nações Unidas in <http://www.unhabitat.org>

ANEXOS

A: Memorando das Entrevistas aos Vereadores da Câmara Municipal de Lisboa

B: Texto-Síntese da Questão 6 da Carta Estratégica de Lisboa

C: Cartografias de Lisboa (Opções)

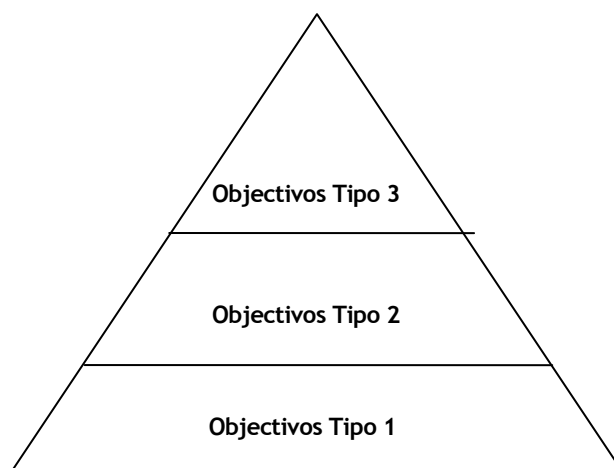
D: Zonas Especiais

E: Matriz de Competências para as 10 Cidades de Lisboa

1. Princípios e objectivos basilares para uma moderna e eficiente governação de uma cidade como Lisboa

Objectivos Basilares para a boa governação de Lisboa: Uma pirâmide ‘tipo Maslow’ (das necessidades básicas às necessidades sofisticadas/cosmopolitas).

- **Objectivos tipo 1: As redes estruturantes da cidade**
 - O bom funcionamento das infra-estruturas de base;
 - A boa dotação de equipamentos e de serviços públicos respectivos (educação, saúde, desporto);
 - A Habitação e o Habitat.
- **Objectivos tipo 2: A Coesão Social e o Desenvolvimento Económico**
 - O equilíbrio social e demográfico (quer na cidade no seu conjunto, quer nos diferentes bairros);
 - A diversidade social e funcional;
 - O emprego e o desenvolvimento económico.
- **Objectivos tipo 3: A Transparência e a Decência na Governação da Cidade**
 - A transparência (que tem vindo a evoluir bastante, por haver cada vez mais mecanismos de controlo do poder);
 - A eficiência da administração e a boa utilização dos recursos públicos;
 - A participação e o envolvimento cívico.



Outros objectivos basilares também referidos:

- Responder de forma rápida, eficiente e eficaz ao quotidiano dos cidadãos
- Agilização de procedimentos e melhoria da comunicação com os munícipes
- A função da CML é criar escalas e articular as diferentes escalas
- Melhorar a qualidade do processo de decisão municipal - organizar, sistematizar e disponibilizar informação de gestão

2. O estado-da-arte das estruturas institucionais e organizacionais na Governação de Lisboa (CML, JFs, empresas municipais, JML, Estado Central)

Panorama Global

- Grande dificuldade na articulação / horizontalidade / transversalidade entre as várias estruturas de serviços e de governo da cidade
- A articulação entre as diferentes instituições e as diferentes escalas tem sido difícil porque tem prevalecido um sentimento de fechamento e mesmo de concorrência
- Permanente necessidade de (re)definição, ano a ano, projecto a projecto, das funções da cada um dos órgãos e entidades
- Quase inexistência de estruturas leves e flexíveis
- Excessiva opacidade em todo o sistema / Grande falta de transparência

Câmara Municipal

Problemas

- Estratégia. A CML tem sido mais executora de políticas do que promotora de qualquer tipo de visão estratégica. Qualquer tipo de capacidade estratégica tem sido torpedeado pela descontinuidade das políticas entre mandatos (fragmentação e descontinuidade).
- Organização. A estrutura organizativa da CML é muito inadequada para a resposta célere ao quotidiano. Estrutura da CML profundamente verticalizada e sectorializada, imperando relações hierárquicas e de servilismo, gerando dificuldade na circulação de informação e no processo de tomada de decisões. O volume de pessoal permanente (10.250 funcionários, valor agravado pela dimensão do trabalho extraordinário, que em média corresponde a 30% dos custos base) e o custo orçamental associado (260 mio Euros, mais de 50% das despesas de funcionamento) constitui significativo constrangimento às decisões de gestão.

- Vinculação e responsabilidade. Autonomia e responsabilidades via processos orçamentais kafkianos e muito pouco ligados a projectos e objectivos concretos. Grande afunilamento nos processos de tomada de decisão, nomeadamente ao nível dos Directores Municipais. Multiplicação de Núcleos Jurídicos e de Contabilidade nas diferentes Direcções Municipais (distinção entre dependência hierárquica e funcional). Serviços muito mal tratados e quase nunca escutados. Fraca rotação de chefias. Existe uma desactualização das competências face às actuais necessidades, que tem menos a ver com desenvolvimento de projectos e mais com o desenvolvimento da articulação entre as várias entidades e a sociedade civil (nomeadamente nas áreas da gestão, comunicação, etc.)
- Eficiência. Enorme consumo de tempo em reuniões executivas e em definição de sentidos e responsabilidades a todos os níveis, quase não havendo tempo para discussão estratégica. Falta sobretudo articulação entre as várias estruturas; b. Não existe uma metodologia de “solução”. Será necessário inventariar os problemas, definindo-se qual a solução necessária para cada situação e quem é responsável pela resposta. As diferentes situações podem implicar soluções “por território” ou “por sector”. Decisões morosas, avulsas e insuficientemente fundamentadas.
- Transparência. Muita opacidade nos mais variados processos.

Qualidades

- Organização. Articulação entre vários pelouros da CML tem sido relativamente fácil, embora ocorrendo numa base bem mais pessoal do que formal. A CML pode, em algumas áreas, ser menos interventiva e entregar às Juntas de Freguesia a gestão de alguns equipamentos de proximidade
- Competências. Existem pessoas competentes mas devem ser orientadas de forma a terem mais autoridade, autonomia e capacidade estratégica

Juntas de Freguesias

Problemas

- As actuais JF correspondem a situações muito distintas, existindo JF com capacidade de actuação e para receber novas competências (as grandes), mas a maioria tem manifesta falta de dimensão e de recursos.
- A actual metodologia de delegação de competências municipais nas JF (Protocolos) não integra objectivos nem metas, inviabilizando a avaliação objectiva do desempenho dessas competências. As JF não prestam contas sobre o desempenho de competências delegadas.

- Na cultura não tem áreas passíveis de ser descentralizadas para as JF, pois estas não têm escala nem meios técnicos.

Qualidades

- Têm muitas vezes um papel importante ao nível da fiscalização, pois recebem as queixas dos cidadãos.
- Algumas experiências positivas na gestão de equipamentos de proximidade (ex: escolas e alguns equipamentos sociais).

Empresas Municipais

A experiência das empresas municipais não é consensual. Empresas Municipais foram experiências que correram mal. Empresas Municipais foram experiência com sucesso na área da Cultura (EGEAC). Empresas municipais constituem experiências muito distintas, dependendo do objecto com que foram criados. Exemplos negativos: EMEL e EPUL. Empresas municipais deveriam existir apenas para actividades lucrativas e nesses casos considera que devem ser concessionadas. A criação de empresas tem tido como consequência a duplicação dos serviços. As alterações introduzidas na EPUL, EMEL e nas SRU produziram os resultados esperados e estas empresas deixaram de constituir problema. É importante repensar a organização empresarial municipal no âmbito da Cultura

Constituem domínios ‘empresariáveis’ os relativos à prestação de serviços básicos, como a limpeza urbana / o tratamento dos espaços públicos / os jardins.

Junta Metropolitana de Lisboa

A actuação da Junta Metropolitana não é perceptível na gestão municipal. A Governação Metropolitana é quase inexistente, teria de ser um modelo em que Lisboa tivesse um papel preponderante. A mais recente proposta de PROT prejudica muito Lisboa - particularmente no que respeita ao respectivo modelo territorial de desenvolvimento, que torna Lisboa refém dos territórios envolventes.

Estado Central

As interacções com a Administração Central funcionam bem, tendo sido possível estabelecer abordagens integradas com os serviços municipais, designadamente no que respeita ao cadastro patrimonial; o relacionamento com o Ministério das Finanças é bom, embora penalizado por morosidade processual.

A articulação com as estruturas do Estado Central funciona sobretudo numa base de relacionamento pessoal. Não é de todo clara, para quase todas as dimensões, vejam-se exemplos manifestos como o Metropolitano.

3. Áreas de governação mais qualificadas. Áreas de governação menos qualificadas. Razões.

Embora se possa subjectivamente considerar que existem áreas de governação mais e menos qualificadas, a não definição de objectivos e metas quantificadas e a impossibilidade de realizar a correspondente monitorização inviabilizam uma análise objectiva.

Existe grande disparidade na qualificação das várias áreas de governação municipal. Algumas áreas acusam falta de meios e equipamentos. O desempenho menos positivo de algumas áreas tem muitas vezes a ver com questões de liderança e não apenas com a qualificação dos serviços.

Áreas mais qualificadas:

- Recolha de Lixo, Projecção de jardins, iluminação pública
- Mais qualificadas: Quinta pedagógica e Escola de Protecção civil (pérolas); Educação; Espaços Verdes; Algumas áreas de apoio social

Áreas menos qualificadas / com maiores debilidades:

- Falta de recursos: Protecção civil; Acção social está subfinanciada; piores áreas são reabilitação urbana e urbanismo
- As áreas que historicamente funcionam pior: Património imobiliário; Obras; Gestão Urbanística; Habitação
- Em geral pode afirmar-se que, independentemente da área, a função de fiscalização não é desempenhada de forma eficiente (nomeadamente obras, tráfego)
- Sistema formal de registos (nem o património da CML se encontra registado)

4. Variáveis-chave para boa sustentação de tais processos. Princípios de reforma.

Maior conexão com a Cidade. A CML deve criar as condições, infra-estruturas e estimular a sociedade civil (que deve mobilizar-se), por 2 grandes ordens de razões:

- a. Vantagens económicas (maior eficiência)
- b. Vantagens políticas; (cidadania activa, responsável e solidária)

Definição clara entre as funções da CML e as funções das juntas de freguesias.

Horizontalização. Alterar a estrutura demasiado vertical e hierarquizada; melhorar a articulação entre as várias instituições com funções na governação da cidade de Lisboa e mesmo entre os vários pelouros da CML.

Responsabilização mais clara. Muitos dos problemas resolvem-se com mais autonomia e mais recursos, em particular financeiros. É necessário ouvir e respeitar muito mais os serviços e os RH existentes. Devem formar-se ‘espíritos de equipas’, nos mais variados níveis e escalas, muito nomeadamente por projectos bem concretos e bem definidos.

Estratégias e objectivos. É essencial estabelecerem-se claras opções políticas e definir prioridades. Pode parecer óbvio, mas tal pouco existe na CML:

- Obter compromissos em torno de prioridades - definir o que cada um faz, como e quando (o importante é o compromisso e não o consenso)
- Estabilidade Política - essencial para levar a cabo as estratégias. Política não pode ser marcada pelas agendas mediáticas, mesmo com alterações partidárias as reformas devem ser continuadas.

Outros princípios: Objectivos e metas quantificadas e monitorizadas. Avaliação, Fiscalização, Participação da sociedade civil. Monitorização e formação. Informação: o principal recurso da CML, devendo ser centralizada, pois é nessa escala que a sua gestão é eficiente, as suas funções neste campo são monitorizar e actualizar dados, partilhá-los, fornece-los em formatos mais amigáveis.

5. Direcções de Reforma

- **Reformular o Modelo Político da cidade** e definir o papel de cada órgão (reforma mais importante, para alguns vereadores). As mudanças mais prementes são as questões de governação e a criação de mecanismos de acção - mudança da cultura organizacional. O modelo de reforma territorial mais adequado é o da descentralização contratualizada e monitorizada; avaliação sistemática da satisfação dos utentes dos serviços municipais

centrais, desconcentrados e descentralizados. Em termos organizacionais deveriam ser criadas unidades básicas (“estruturas lego”), passíveis de serem agrupadas por projecto, e desta forma obter maior flexibilidade na governação. Um dos aspectos mais essenciais será conseguir-se uma maior articulação entre os diferentes serviços. Tal será mais provável de se atingir aos níveis mais locais e nos sectores mais essenciais. MAS também via projectos muito concretos, se houver uma clara definição de responsabilidades e papéis.

- **Processos de consolidação e de partilha de estratégias.** Actualmente, e mesmo com a existência de um documento como a Carta Estratégica, ainda não existem claros processos de debate e de consensualização de políticas conjuntas, mesmo entre os próprios vereadores com pelouros. Da mesma forma, também não há reuniões amplas com Directores Municipais, muito menos de forma horizontal/transversal entre diferentes pelouros. São processos que deveriam ser instituídos - evidentemente, com eficácia. Como acima referido, devem estabelecer-se ‘vínculos de equipa’, de forma transversal, por projectos bem concretos e motivando os RH. Tal consegue-se via estratégias claras e consensualizadas, e consequentes trabalhos em conjunto.

- **Criação de unidades desconcentradas da CML.** Entre 5 e 10. A dimensão crítica constitui elemento de ponderação essencial, que implica um número não superior a 10 unidades. A criação de distritos urbanos cria o quadro ideal para integração horizontal de serviços. A territorialização dos serviços é essencial para a gestão sectorial em determinadas áreas. A abordagem “micro” deve ser desconcentrada para distritos urbanos (meios e recursos financeiros e humanos. Não tendo as Juntas de Freguesia dimensão nem meios técnicos, a criação de unidades municipais de gestão será essencial para a criação de uma escala coerente de acção, em simultâneo aproximando a gestão municipal da cidade, e diminuindo o número de interlocutores. Por seu lado, a CML pode em algumas áreas, ser menos interventiva e entregar às juntas a gestão de alguns equipamentos de proximidade, como as escolas (generalidade). Algumas áreas necessitam de soluções territoriais, outras soluções sectoriais. Os agrupamentos de freguesias não podem ser órgãos políticos, devem ser unidades desconcentradas da CML, para efeitos de desconcentração de serviços camarários numa lógica de optimização de recursos.
 - Após a reforma existirão 3 tipos de serviços: A. Horizontais, B. Sectoriais e centralizados, C. Horizontais de base territorial
 - A CML geriria: a) Tudo o que deve ter uma gestão em rede; b) Todas as questões de escala cidade, centralidade metropolitana e capitalidade.

- As estruturas desconcentradas geririam tudo o resto (excepto no que for possível de passar para as JF, o que é totalmente local e possível por lei).
 - A criação destas unidades desconcentradas deve implicar as prioridades dos objectivos tipo 1 (ver parte 1), e talvez mesmo algumas dos objectivos tipo 2 (numa fase posterior e já mais madura). As JF podem assumir algumas destas competências, mas se não houver entendimento entre as várias JF, quem assume a responsabilidade deverá ser um vereador com pelouro territorial, a par dos seus pelouros sectoriais. (Em casos que implique responsabilidade política não pode delegar num director municipal).
 - Elementos vitais de processo: a) Muita atenção na escolha dos casos e funções a desconcentrar (para resultar bem desde o princípio); b) Transferir os recursos necessários com conta, peso e medida (regras claras, por exemplo por M2 de espaço público, por número de residentes e de alojamentos, etc.); c) Recursos a transferir: também humanos, técnicos e propriedades. Um bom exemplo coloca-se na recente transferência de responsabilidades das escolas, do poder central para o municipal e para as próprias escolas.
 - Ainda, MUITO IMPORTANTE: garantir capacidades de chefia e capacidades no ‘saber fazer’ - que neste momento são muito débeis ao nível das JFs, e mesmo de muitos órgãos municipais.
- **Novas Responsabilidades Técnico-Políticas**
 - Fará sentido existir Direcções Municipais para cada Território. Portanto, 3 tipos de DMs: sectoriais (Planeamento e Urbanismo, Mobilidade, Habitação, etc.), territoriais (as 5 a 10 áreas) e transversais (Finanças, RH, Serviços Centrais). O ideal seria não haver muito mais do que 15 DM's (actualmente há 14).
 - Diferenças de opinião face a Vereadores/Pelouros territoriais. 1. Deve haver pelouros territoriais. 2. têm dúvidas ou mesmo manifestam não seguir para já nesse sentido.
 - A criação de “Distritos Urbanos” não significa acabar com os serviços municipais, pois algumas lógicas de redes devem ser geridas centralmente
- **Empresarialização:** Importantes divergências aqui. Manifestaram tendência para possíveis estruturas de ‘serviços municipalizados’, em determinados serviços prestados à cidade. Exemplos: saneamento, manutenção de espaços públicos. Há múltiplas experiências em todo o país.
- **Competências reforçadas para as JF.** A delegação de competências para as JF deve ir tão longe quanto possível. Veja-se a actual tendência nos protocolos com as JF para 2010. Áreas

de descentralização para as freguesias: Apoio social; Pequenas obras e reparações; ‘gestão’ de devolutos; “olheiros do território” (ver quotidianamente como está o ambiente urbano, e do que este necessita).

- **Motivação dos Recursos Humanos.** É necessário restabelecer a confiança aos funcionários, ouvi-los, envolvê-los, criando um renovado espírito de equipa, fazendo-os compreender que são essenciais ao funcionamento da câmara. Chefias nomeadas por mérito.
- **Fiscalização quotidiana mais activa.** A CML não faz fiscalização, há apenas verificação de queixas. Esta é uma função que deve ser territorializada.
- **Disponibilização total de informação, quer intra-CML quer para a cidade, via as múltiplas novas tecnologias.** Há ainda muito trabalho a fazer nos sistemas de informação / TICs, face ao potencial de qualificação e de democratização da cidade que tal pode trazer.
- **Qualificação da Governação da cidade, também pela própria sociedade.** A função da câmara deve ser definir políticas e incentivar parceiros. Grande parte das questões mais operacionais deve ser exercida por outros agentes: JF, associações, ONG, etc. Segundo a Constituição da República Portuguesa, também podem ser delegadas competências políticas nas “associações de moradores”.
- **Maior protagonismo de Lisboa nas questões metropolitanas.** Não ficaram claras as perspectivas de acção a prosseguir neste âmbito.

6. A Construção dos Processos de Reforma.

Processos de reforma. O processo de descentralização deve evidentemente estar associado ao processo de reforma administrativa.

A maioria dos vereadores defende, claramente, uma cuidada abordagem incremental. Há muito receio dos mais variados poderes instalados. Claramente, será necessária uma grande firmeza política.

O processo de reforma territorial tem de ser equilibrado - no sentido de tratar de modo equivalente competências semelhantes; este requisito é condição essencial de sucesso, de diminuição das resistências e de compreensão / legibilidade pelos cidadãos.

- **Numa primeira fase**, já para este ano de 2010, proceder-se a um duplo processo de desconcentração e de descentralização, nos territórios/áreas mais passíveis de acção:
 - a) Onde se pode descentralizar já, independentemente da dimensão das freguesias (manutenção das escolas, por exemplo);
 - b) Áreas que podem ser transferidas para as freguesias que têm dimensão suficiente: nos territórios / freguesias de grande dimensão (pelo menos uma de cada partido);
 - c) Funções ligadas ao Habitat e com integração de vários domínios. Ver áreas de objectivo 1, de gestão local (mas não as geríveis 'em rede global de cidade', tal como a recolha dos resíduos).
 - d) E também avançar para a 'descentralização' de algumas funções, para actores da sociedade (AECOPS, ARESP, etc.) processos de licenciamento e de fiscalização

- **Numa segunda fase**, alteração da dimensão e fronteiras das JF, com respectivos reforço das suas competências, também.

- **Áreas 'selectivas' / Piloto**
 - Devem ser privilegiadas intervenções em áreas em que possa ser introduzida transversalidade.
 - As áreas de maior potencialidade para desconcentração / descentralização podem talvez ser 'percebidas' no actual protocolo de delegação de competências.
 - Procedimentos administrativos ligados aos licenciamentos, à fiscalização.
 - Na Reabilitação Urbana - as novas leis de RU permitem modelos bem mais gerenciais e com estratégias próprias. Ver novo Dec-Lei referente às organizações municipais, Novembro de 2009.
 - Um 'urbanismo' de base mais local em Lisboa: A gestão do Habitat

- Está em formação uma experiência transversal, de gestão de proximidade em diferentes funções de Habitat e de Mobilidade, em Carnide.

7. Outras questões também referidas

Necessidade no processo de reforma de ter em conta os custos da capitalidade, designadamente no que converna à Protecção Civil, em que algumas especialidades apenas existem em Lisboa tendo de servir todo o país.

As dificuldades evidenciadas no que respeita à falta de instrumentos para avaliação do desempenho das competências delegadas nas JF são também extensíveis a relacionamentos similares que a CML estabelece com organismos associativos e privados no âmbito da Acção Social; a cedência de património municipal a associações que prosseguem finalidades de interesse público é actualmente objecto de contrapartidas, designadamente no que respeitam à efectiva utilização desses activos patrimoniais pelas actividades que fundamentaram a sua cedência.

É importante tomar consciência das resistências à reforma, seja em termos político-partidários, seja no quadro dos comportamentos institucionais e individuais, seja no âmbito de interesses sindicais e corporativos.

Anexo B - Texto-Síntese da questão 6 da Carta Estratégica de Lisboa

As propostas de Governação na Carta Estratégica de Lisboa: Sete Princípios para uma Boa Governação Urbana

A proposta de Carta estratégica de Lisboa, apresentada publicamente no dia 3 de Julho de 2009, e desde essa data aberta ao debate e à discussão na cidade, apresenta uma sistematização de princípios para uma boa governação urbana da capital portuguesa.

As propostas contidas na Carta Estratégica para a área da Governação, subentendem uma profunda mudança de paradigma nas estruturas de Governação de Lisboa - ou da sua *revitalização política* - e baseiam-se no que será o elemento mais central da cidade social e política: **a cidadania**. Como refere o texto respectivo “é no fortalecimento da cidadania que melhor se sustenta toda e qualquer qualificação das estruturas de governação de uma cidade (na sua administração, nas suas redes de governança e de participação, no seu capital social e cultural). **É no fortalecimento da cidadania que melhor se constrói comunidade**. E Lisboa, tendo excelentes potencialidades para tal, necessita de construir comunidade, da escala da cidade (ou mesmo da sua metrópole) à escala de cada um dos seus bairros. Aproximando assim, afinal, todo o cidadão - ao invés de o afastar, o que tem sucedido à demasiado tempo - da sua própria cidade/comunidade, da sua administração, e do seu destino”.

Pela sua relevância estruturante - sendo a primeira proposta de índole estratégica, para as áreas da governação, desde o Plano Estratégico de Lisboa de 1992 - e igualmente pela sua relevância institucional - porque, como acima referido, adoptada pela CML como primeiro texto proposto à cidade, para debate e discussão pública - ir-se-ão aqui seguir as premissas propostas neste documento - muito nomeadamente, o seu texto central, e os princípios propostos.

Enuncia assim o texto da Carta Estratégica, a propósito das formas de governação e de administração: “Propõe-se assim para Lisboa, como conceito-chave de reforma para os seus sistemas de governação, a perspectiva de desenvolvimento das dinâmicas individuais e colectivas de cidadania:

Construir Comunidade
A Política da Cidade como Novo Espaço Público

A revitalização do sistema democrático e de governação de Lisboa passa, assim, pela criação de estruturas e de processos que permitam uma maior proximidade entre a política e o cidadão, e uma maior partilha dos destinos colectivos da cidade e de cada um dos seus bairros. Por ser o lugar dos quotidianos de cada cidadão, por ser o espaço-tempo privilegiado das nossas vivências e dos nossos labores, por ser a escala com maior potencialidade de sinergias (sociais, económicas, culturais,

criativas, e evidentemente também políticas), a cidade - a nossa Lisboa - poderá tornar-se elemento-chave de formação de novas formas de construirmos comunidade, e de nesse sentido conseguirmos desenvolver redes, pactos e valores mais colectivos. Muitas cidades têm desenvolvido este caminho, diversas metodologias e processos encontram-se já bem testados. No fundo, a cidade deve ser elemento-chave de aprofundamento da cidadania, no âmbito de uma nova cultura política (Clark, 2003) que se tem desenvolvido com a sociedade informacional e hipertexto (Ascher, id.) em que cada vez mais vivemos.

Mas a revitalização política de Lisboa deve passar, igualmente, por **um manifesto reforço das capacidades de gestão e de administração pública da cidade**, face às novas necessidades e desafios das urbes do século XXI, e face à manifesta crise (tanto de visão como de operacionalidade) em que as actuais estruturas administrativas de Lisboa se encontram. Haverá, assim, que ser bem mais estratega, abrangente e integrador; haverá que melhor perceber os espaços e os tempos verdadeiramente essenciais para o desenvolvimento e a coesão da cidade, dotando de responsabilidades e recursos as escalas e os órgãos mais adequados de acção pública em cada dimensão; haverá que ser bem mais exigente, bem mais eficiente, bem mais auto-crítico e avaliativo; haverá que motivar recursos e clarificar competências; haverá que dotar de informação e de conhecimento os mais variados espaços de debate e de decisão política.

A revitalização política de Lisboa deverá ainda passar pela **definitiva assumpção da sua especificidade, no panorama metropolitano e nacional**. O duplo estatuto de centro geo-metropolitano da mais relevante região nacional em quase todos os âmbitos, e de capital política de um país Europeu com fundas bases históricas e com forte peso do Estado-Central, coloca a cidade num lugar único. Essa especificidade deve ser absolutamente atendida nas suas bases estratégicas, bem como nas suas exigências de quadros de competências e de recursos, e nas suas pautas de acção.

A proposta de Carta estratégica de Lisboa inclui **sete grandes princípios** para um sistema de governação de Lisboa que seja eficiente, participado e sustentável. No âmbito deste trabalho, iremos segui-los como vectores centrais de estruturação de uma nova visão para a governação da cidade de Lisboa.

Quatro princípios são de ordem transversal, interligando-se com as 4 grandes orientações sistematizadas na proposta global da Carta Estratégica: Estratégia e cumulatividade das políticas públicas (princípio 1); Clarificação da acção socio-política para as escalas e as dimensões de uma cidade capital (princípio 2); Máxima proximidade na gestão e na administração local (princípio 3); Informação e conhecimento na e com a cidade (princípio 7). **Os restantes três princípios situam-se de forma mais precisa para os 3 vértices de governação urbana** - no âmbito do quadro triangular anteriormente sugerido: Administração eficiente e qualitativa (princípio 4); Governança e conectividade ampla (princípio 5); Participação e pleno envolvimento cívico (princípio 6)".

1. **O princípio da estratégia e da cumulatividade (ou da sustentabilidade) das políticas públicas** subentende a absoluta necessidade de se construir uma plataforma integrada e consensualizada - após grande debate e confronto de ideias - de planeamento e de preparação do futuro da cidade - ou um *Projecto para Lisboa*. Um projecto - ou *Carta* - que seja o mais colectivamente debatido e apreendido possível, que se desdobre em estratégias próprias para cada uma das escalas da cidade (capitalidade, centralidade e proximidade), bem como para cada sector próprio de acção (pugnando-se pela construção de *pactos* - da mobilidade, da cultura, da cidade inclusiva, etc.) e cujas opções e objectivos possam conseguir ultrapassar barreiras sectorialistas, ideológicas e partidaristas. Um projecto que seja a base da cumulatividade, da consistência e da vinculação das principais políticas públicas a exercer sobre a cidade, não quebrando energias, antes consolidando sinergias em torno dos vectores consensualizados, às mais diversas dimensões e escalas da cidade. E que, assim, seja um dos mais importantes elementos de desenvolvimento de *confiança*, entre a administração e a comunidade Lisboa.

2. **O Princípio do Enfoque em novas leituras da Socio-Economia e do Espaço-Tempo Urbano de Lisboa** entende que a cidade contemporânea necessita de ampliar e de, em simultâneo, melhor saber focar as mais variadas dimensões e escalas de interpretação, de governação e de administração da cidade. Ou seja, se por um lado as novas complexidades e exigências urbanas nos obrigam a abrirmos os campos de acção bem para além dos campos e processos mais clássicos de actuação da administração local - no urbanismo, nas infra-estruturas, na habitação, na inclusão e apoio social, na cultura, no desenvolvimento económico - por outro lado tal complexidade apela, decididamente, a um esforço de re-enfoque e de clarificação de capacidades, de competências e de partilhas.

3. **O Princípio da Máxima Proximidade na Gestão e na Administração Local** propõe um significativo reforço nos governos de proximidade para Lisboa. Para, dessa forma, se poder desenvolver uma melhor base de compreensão e de correspondente acção face aos anseios e expectativas de cada cidadão e de cada um dos espaços da cidade. Permitindo ainda uma melhor integração de políticas e de acções sectoriais - integração difícil quando existe uma forte sectorialização de base central - bem como maiores possibilidades de monitorização e de avaliação. E potenciando, em muito, a consciência e as capacidades de participação e de envolvimento da sociedade civil. Para tal, propõe-se o desenvolvimento de um duplo processo de desconcentração (num número determinado de unidades de gestão ou administração local) e de descentralização (pelo agrupamento de Freguesias) de grande parte das competências (e recursos) municipais executivas, operacionais e de front-office, com base num mapa comum (e portanto único) na perspectiva de, a médio prazo, se suceder uma agregação dos respectivos e

paralelos órgãos, situando-se assim um único tipo de estrutura político-institucional de governação de proximidade.

4. **O Princípio da Eficiência e da Qualidade da Gestão Administrativa Municipal** procura efectuar a melhor transição entre um panorama de administração burocrático e reactivo, para um panorama de administração mais eficiente (desde logo), mais próximo da própria evolução da cidade, dos seus ritmos e dos seus resultados (responsabilizando-se e avaliando-se assim a administração pública de forma mais directa e no âmbito de objectivos determinados), e ainda mais flexível e mais motivada. Vinculando-se às estratégias e aos objectivos entretanto aprovados, assumindo uma atitude global mais gerencial e em simultâneo mais avaliativa (ou de *accountability*). Reestruturando e revalorizando os seus recursos de liderança, os seus recursos humanos, os seus recursos organizacionais e os seus recursos financeiros e orçamentais. Nesse sentido, e de forma a se operar uma qualificação de sentido estrutural no amplo universo da administração municipal de Lisboa, importa não esperar desenvolver todas as medidas em simultâneo, nem por outro lado incrementar apenas um tipo de mudança de cada vez. Será importante, sim, fazer uso de métodos incrementais, como o da Selectividade Radical (Vitorino, 2009), identificando as dimensões/matérias selectivas, cuja transformação terá capacidade de influenciar da melhor forma o conjunto do sistema, e assim ir ampliando gradativamente uma reforma estrutural.
5. **O Princípio da Governança e da Ampla Conectividade com a Cidade** assume que a revitalização do sistema democrático e de governação de Lisboa, e o próprio desenvolvimento de sentido mais amplo da cidade, passam pela necessidade de uma maior proximidade - ou conectividade - entre a política e os mais variados actores urbanos (dos empresariais aos ambientalistas, dos institucionais aos sociais, até cada um dos cidadãos). Este desafio envolve uma franca abertura de espaços e de canais de diálogo e de participação, de crítica e de confronto, de construção de ideias, de desenvolvimento de parcerias e, no fundo, de um crescente sentido de co-responsabilização dos destinos da cidade e de cada um dos seus espaços e projectos (Bagnasco e LeGalés 2000, CEMAT 2006). Entre outras linhas de acção, propõe-se a constituição de uma estrutura de Conselhos Urbanos com forte participação social e cidadã (o Conselho de Cidade, os Conselhos Sectoriais, os Conselhos de Agrupamento de Freguesias/Distritos Urbanos); o aprofundamento dos processos do orçamento participativo (especialmente aos níveis mais locais); e uma estratégia activa de e-government e de e-citizenship.

6. **O Princípio da Participação e do Pleno Envolvimento Cívico** envolve uma importante mudança de paradigma para as actuais estruturas da administração de Lisboa - ao se procurar fazer a mudança de uma cultura distante, fechada e reactiva, para uma cultura bem mais aberta, participativa e mesmo facilitadora. O desenvolvimento mais pleno do capital sócio-cultural de Lisboa, nas suas mais variadas escalas, pode ser muito potenciado pela plena abertura à participação, por parte das estruturas institucionais e administrativas da cidade - que, por sua vez, terão tudo a ganhar com tal abertura e envolvimento. Neste sentido, propõe-se a criação de diversos Centros Cívicos, do desenvolvimento de um urbanismo mais participativo, do desenvolvimento de canais permanentemente abertos entre a administração e a sociedade de Lisboa.

7. Finalmente, **o Princípio da Informação e do Conhecimento** realça a importância da colecção e da disseminação de informação - bem como da transparência nos processos urbanos e de administração urbana - como factor central de desenvolvimento de confiança, de envolvimento cívico, e por conseguinte de construção de comunidade. Em simultâneo, entende o estudo e o conhecimento da cidade como factor igualmente central de valorização desta e da sua cidadania - realçando o valor de bem perceber e interpretar, para melhor governar e mais participar. Assim, propõe-se uma estratégia de ampla divulgação de informação sobre a cidade e sua governação, bem como estruturas integradas de formação municipal e de sistematização de estudos e de estatísticas urbanas.

Anexo C
Cartografias de Lisboa (Opções)

Expansão Residencial 80/90/00's

Arco Ribeirinho Oriental

Expansão Residencial 40/50's

Expansão Residencial 60/70's

Expansão Central Terciária

Charneira Oriental

Centro Histórico

Charneira Ocidental

Arco Ribeirinho Ocidental

Legenda:

 OPÇÃO A - Unidades de Gestão



ID	NOME
1	Ajuda
2	Alcântara
3	Alto do Pina
4	Alvalade
5	Ameixoeira
6	Anjos
7	Beato
8	Benfica
9	Campo Grande
10	Campolide
11	Carnide
12	Castelo
13	Charneca
14	Coração de Jesus
15	Encarnação
16	Graça
17	Lapa
18	Lumiar
19	Madalena
20	Mártires
21	Marvila
22	Mercês
23	Nossa Senhora de Fátima
24	Pena
25	Penha de França
26	Prazeres
27	Sacramento
28	Santa Catarina
29	Santa Engrácia
30	Santa Isabel
31	Santa Justa
32	Santa Maria de Belém
33	Santa Maria dos Olivais
34	Santiago
35	Santo Condestável
36	Santo Estevão
37	Santos-o-Velho
38	São Cristovão e São Lourenço
39	São Domingos de Benfica
40	São Francisco Xavier
41	São João
42	São João de Brito
43	São João de Deus
44	São Jorge de Arroios
45	São José
46	São Mamede
47	São Miguel
48	São Nicolau
49	São Paulo
50	São Sebastião de Pedreira
51	São Vicente de Fora
52	Sé
53	Socorro

Legenda:

OPÇÃO A - Freguesias

Expansão Residencial 80 90 00

Arco Ribeirinho Oriental

Expansão Residencial 40 50

Expansão Residencial 60 70

Expansão Central Terciária


Charneira Oriental

Centro Histórico

Charneira Ocidental

Arco Ribeirinho Ocidental

Legenda:

 Opção B - Unidades de Gestão



Legenda:

Opção B - Freguesias

Expansão Residencial 80 90 00

Arco Ribeirinho Oriental

Expansão Residencial 40 50

Expansão Residencial 60 70

Expansão Central Terciária

Charneira Oriental

Centro Histórico

Charneira Ocidental

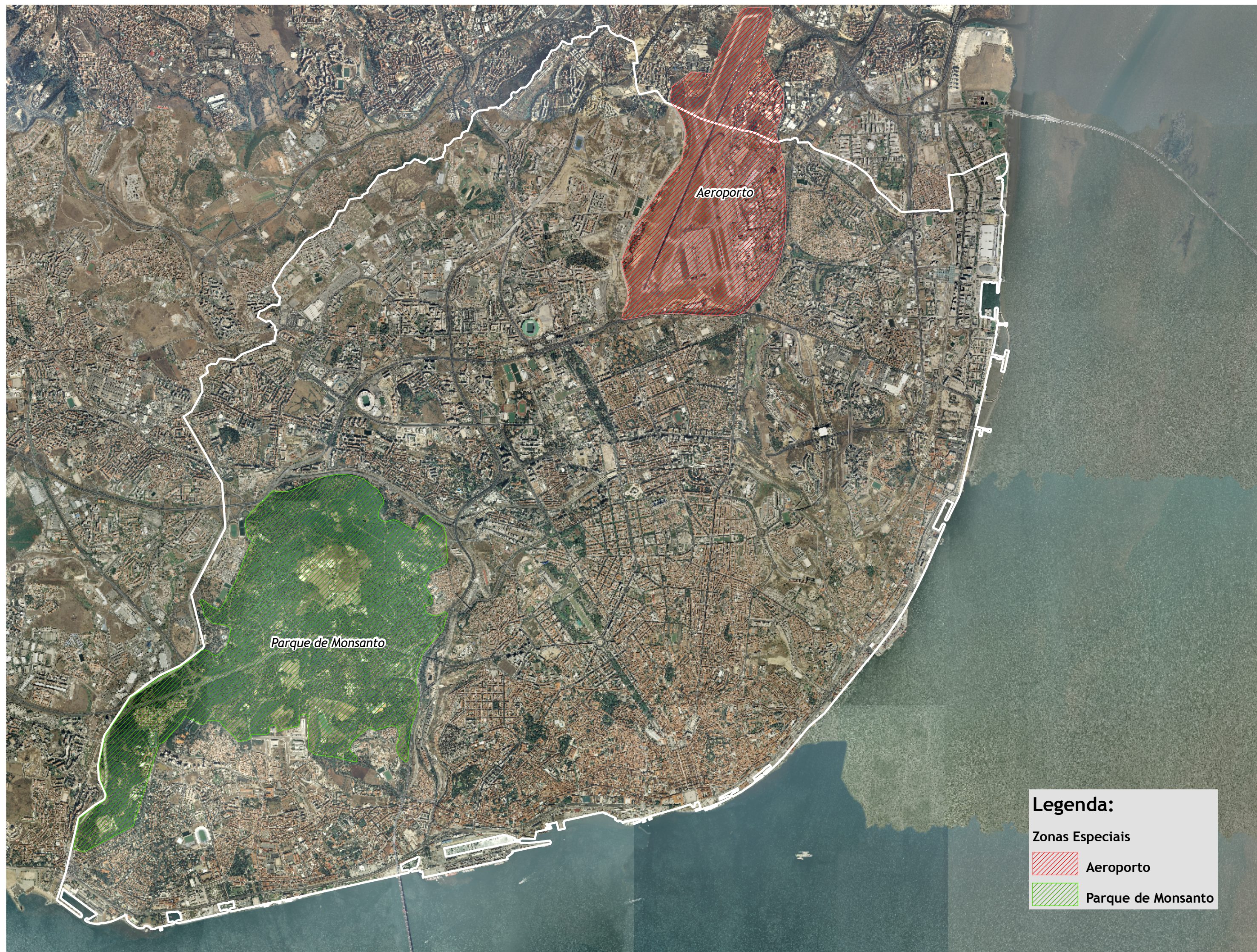
Arco Ribeirinho Ocidental

Legenda:

 Opção C - Unidades de Gestão e Freguesias

Anexo D

Zonas Especiais



Legenda:

Zonas Especiais

	Aeroporto
	Parque de Monsanto

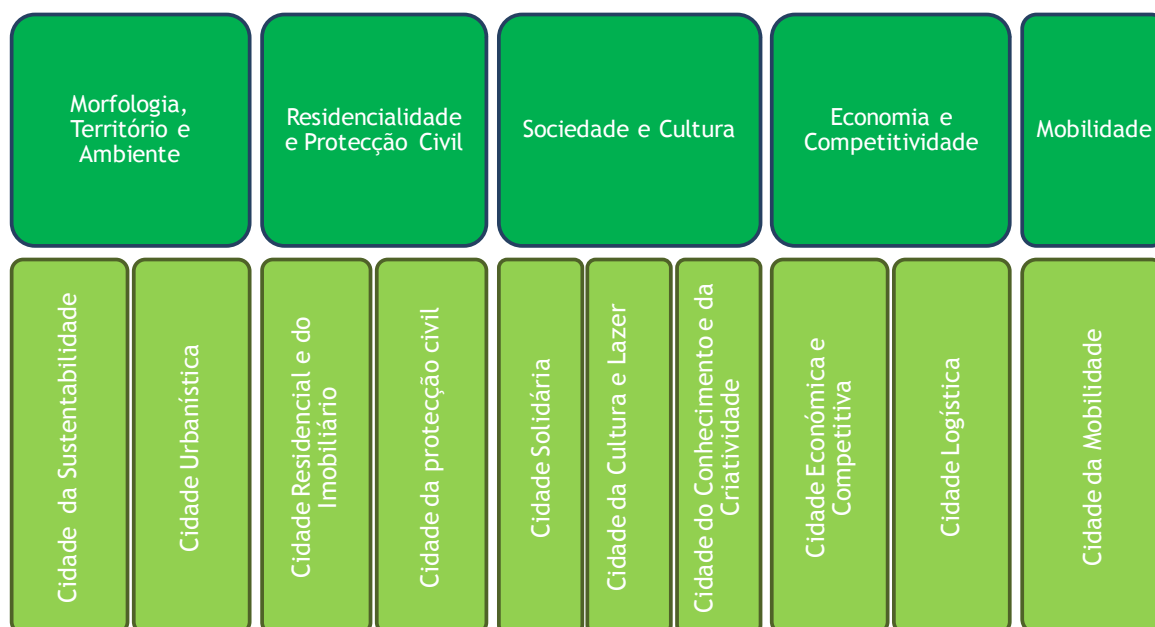
Anexo E

Matrizes de Competências para as 10 Cidades de Lisboa

As Competências para a boa Governação da Cidade de Lisboa

As matrizes de competências de governação de Lisboa são um dos pilares centrais da reforma das suas estruturas administrativas. Esta sistematização de competências foi desenvolvida no seguimento das leituras feitas para cada dimensão urbana (ou ‘cidades’, como lhes chamámos), por sua vez para cada uma das 3 escalas primordiais para onde Lisboa deve atender os seus desígnios e processos: a capitalidade, a centralidade e a proximidade.

As Cidades da Cidade do Diagnóstico Urbano de Lisboa



Fonte: Equipa de Projecto

A proposta da Carta Estratégia (veja-se anexo anterior) enuncia orientações face aos diferentes princípios, da administração eficiente à governança e participação ampla, do ponto de vista da governação para esta ordem de 3 escalas (como se pode ver na matriz seguinte, proveniente do enunciado da Carta).

Competências por grandes escalas de Espaço-Tempo de Lisboa

	Câmara Municipal	Juntas de Freguesia	Sociedade Civil
Escala Supra-Municipal	Subsidiariedade/ Consórcios com Estado e AML Estratégias de Capitalidade e de Centralidade	(Conselhos e órgãos metropolitanos consultivos)	(Conselhos e órgãos metropolitanos consultivos)
Escala Municipal	Estratégias Municipais Pelouros Sectoriais Funções transversais e de escala municipal	Estratégias Municipais Assembleia Municipal	Estratégias Municipais Conselho de Cidade Conselhos Sectoriais
Escala Local	Pelouros Territorializados Unidades desconcentradas	Estratégias de Bairro Agrupamento de Freguesias Funções descentralizadas Assembleias de Freguesia	Estratégias de Bairro Conselhos de Bairro

Enunciam-se assim nas seguintes matrizes - com um grau de detalhe suficiente para uma forte abrangência, embora propositadamente não exaustiva, antes orientadora - as matrizes de competências de governação.

Estas matrizes foram desenvolvidas face a cada uma das ‘cidades’ e a cada uma das escalas, tal como detalhado no diagnóstico urbano desenvolvido à cidade de Lisboa (veja-se o Relatório Preliminar de Novembro de 2009), e subdividem-se em 3 grandes áreas de governação, tal como proposto no modelo conceptual inicial:

- a) As competências para o desenvolvimento e a sustentação de estratégias firmes;
- b) As competências para uma boa e permanente gestão urbana;
- c) As competências para uma dinâmica de governança e de participação ampla.

Matrizes de Competências-Chave para a Governação de Lisboa
Para as diversas Dimensões de Análise dos Sistemas Urbanos de Lisboa
Matriz Central de Análise para o Diagnóstico Urbano

Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	Dimensões-Chave de Interpretação na escala da Capitalidade			
CENTRALIDADE	Dimensões-Chave de Interpretação na escala da Centralidade			
PROXIMIDADE	Dimensões-Chave de Interpretação na escala da Proximidade			

A - CIDADE DA SUSTENTABILIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	A1 Morfologia. Fisiografia. Vistas: Reconhecibilidade da Morfologia	Definir um sistema de vistas metropolitano centrado em Lisboa e no estuário do Tejo e nas outras ocorrências da AML com relevância para este contexto morfológico e visual.	Inventariar e caracterizar as circunstâncias visuais destes relacionamentos; identificar os elementos intrusivos e descaracterizadores mais perigosos para este sistema, incluindo a sua eliminação /rectificação nas prioridades do planeamento e da gestão dos municípios. Criar um observatório da paisagem de Lisboa.	Institucionalizar e tornar efectivos, fóruns de participação pública simplificada que recolham e dêem seguimento palpável aos contributos dos municípios.
	A2 Movimento do Sol. Radiação: Conforto Climático do Espaço Público A3 Movimento Atmosférico: Ventos e Brisas	Integrar sistematicamente nos processos de planeamento urbanístico o conhecimento rigoroso e actualizado das circunstâncias espacializadas dos factores de conforto climático.		Divulgar e apoiar o conhecimento destes factores por parte dos municípios, actuando em termos da redução dos consumos energéticos domésticos.
CENTRALIDADE	A4 Água Hidrologia Hidrogeologia, Permeabilidade: Infiltração e Drenagem Sub-Superficial	Pugnar pela valorização de uma visão integrada - e politicamente estratégica e vinculativa - da Ecologia e do Ambiente, à escala metropolitana. Fazer a necessária discussão em termos técnicos e económicos, determinando uma via suficientemente suportada e temporalmente independente dos períodos eleitorais. Desenvolver incentivos reais para a implementação dos sistemas ‘infiltrantes’. Desenvolver uma estratégia para a cidade/região de Lisboa, face aos cenários de Aquecimento Global do planeta.	Adequar os regulamentos municipais pertinentes, face às estratégias a prosseguir. Requalificar a mão-de-obra, face às estratégias a prosseguir.	Abrir a discussão aos municípios e aos utentes da cidade de uma maneira aberta e inovadora. Sensibilizar para a conservação da água, associando o tema às boas práticas tendentes a reduzir consumos domésticos.

A - CIDADE DA SUSTENTABILIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	A5 Estrutura Ecológica: Abrigo, Água, Alimento, Arborização	<p>Pugnar pela valorização de uma visão integrada - e politicamente estratégica e vinculativa - da Ecologia e do Ambiente, à escala metropolitana.</p> <p>Desenvolver uma estratégia para a cidade/região de Lisboa, face aos cenários de Aquecimento Global do planeta.</p> <p>A continuidade de corredores ecológicos é necessariamente metropolitana e deve ser gerida nesse âmbito. No Município, fazer a necessária valorização regulamentar dos sistemas de continuidade ecológica e das arborizações de arruamento como parte fundamental da qualidade do espaço público e da qualidade de vida da população. Obrigar a reposições adequadas. Obrigar-se a planear, manter, rejuvenescer, os sistemas de arborização de arruamentos.</p>	<p>Cidades como Milão utilizam, há mais de dez anos, sistemas de controlo e gestão do seu espaço público, suportados por GIS, nos quais, por exemplo, cada árvore tem uma existência singular, sendo-lhe dedicado um registo, regularmente actualizado, que descreve as características próprias e as circunstâncias de manutenção / conservação permitindo programar intervenções e fazer planeamento. A atribuição de competências descentralizadas dentro de uma articulação municipal precisa parecer ser um bom caminho de trabalho.</p>	<p>Os municípios devem poder intervir em termos de controlo, de comunicação de situações, de pedido de intervenção, sentindo que a sua participação tem acolhimento e consequências e resposta.</p>
	A6 Geologia Geomorfologia Sismologia: Pavimentação da Cidade	<p>Fazer a necessária discussão em termos técnicos, históricos, económicos, determinando uma via suficientemente suportada e temporalmente independente dos períodos eleitorais.</p>	<p>Criar as condições necessárias em termos de qualificação da mão-de-obra própria e formação de mão-de-obra externa; criar os mecanismos de regulamentação e de gestão e aprovisionamento para responder às necessidades de conservação / manutenção e construção nova.</p>	<p>Abrir a discussão aos municípios e aos utentes da cidade de uma maneira aberta e inovadora.</p>
	A7 Solo Fertilidade Produtividade: Chão Natural Livre de Construção	<p>Fazer a necessária discussão em termos técnicos, urbanísticos, económicos, determinando uma via suficientemente suportada e temporalmente independente dos períodos eleitorais.</p>	<p>A implementação deste tipo de espaços implica uma atitude de gestão que saiba lidar com a efemeridade, com a programação muito próxima e, até com uma certa precariedade.</p>	<p>Uma eventual bolsa de usos públicos efémeros terá sempre uma componente fortíssima de participação cidadã, seja em termos de criação seja em termos de gestão.</p>
	A8 Qualidade do Ambiente: Ruído	<p>Estabelecimento de uma monitorização que produza dados aplicáveis ao planeamento e à gestão. Identificação das situações críticas e definição da estratégia de correcção. Redução de velocidades máximas permitidas.</p>	<p>Repavimentação com acabamentos fono-absorventes das artérias que constituem eixos viários de importância superior. Constituição de protecção acústica do espaço público em situações pontuais, particularmente parques e jardins, onde o silêncio corresponde a um valor basilar. Correcção das circunstâncias de poluição sonora da Ponte 25 de Abril.</p>	<p>Divulgar de maneira integrada as acções a implementar, criando uma consciência do problema e das responsabilidades e capacidade de acção de todos.</p>

B - CIDADE URBANÍSTICA				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	B1 Identidade espaço-temporal da cultura e da urbanidade de Lisboa, entendida como uma multipolar estrutura metropolitana	Garantir uma atractividade internacional, edificando uma identidade espaço-temporal da cultura e da urbanidade de Lisboa, entendida como uma multipolar estrutura metropolitana. Como acção primordial, diferenciar e individualizar os lugares que a constituem, com o objectivo de criar novas consciências espaciais de apropriação de algo existente de escala territorial, impressas na construção de uma imagem de conjunto na valorização de cada um dos contextos [nexos] enunciados.	Garantir a qualidade e o bom desempenho das redes de ligação metropolitana entre os diversos momentos identificados (quer em termos de vias e linhas de TC, quer de divulgação e articulação entre instituições). Promoção da competitividade pela exclusividade dos lugares. Promoção e dinamização [cultura, ócio e lazer] da estrutura por iniciativa e responsabilidade de uma governação central, em que a sustentabilidade desses mesmos lugares decorre do seu uso assente sobre os três pilares referidos. Inscrever conceptualmente o desenho do sistema de relações no Plano Regional de Ordenamento do Território, podendo este ser eventualmente tomado como Plano Sectorial - Rede Infraestrutural de Cultura.	Garantir a qualidade e o bom desempenho dos serviços TC, nomeadamente no que respeita à cobertura regional e frequência. Garantir o bom funcionamento e articulação das instituições convocadas. Incentivar a criação de fundos de investimento na diferenciação, dinamização e uso dos lugares convocados.
CENTRALIDADE	B2 e B6 Intensidades e densidades na Região da Grande Lisboa: Contiguidades Urbanas e lugares reconhecíveis à escala metropolitana	Edificação de uma iconografia identitária para a Cidade, construindo um mapa mental da Cidade que reconhece lugares (decorrentes de uma morfologia urbana e de uma hierarquização de espaços públicos, sugerindo duas vias para a responsabilidade e competência da CML: 1. Áreas-espacos de estratégia e de visão; 2. Áreas-Espacos de competências e recursos de governança local). Pugnar pela valorização de uma visão integrada - e politicamente estratégica e vinculativa - de Policentrismo e da qualificação dos Habitats, à escala metropolitana.	Sustentar, garantir e desenvolver uma iconografia identitária para a Cidade. Subsequecializar os instrumentos de planeamento (Planos Municipais e Intermunicipais) ao desenho do sistema de relações, que se iniciando na escala capital e territorial, se cumpre nas normativas e subsequentes acções locais de pormenor e detalhe que os instrumentos comuns de planeamento dominam.	Sugestões da população sobre elementos e momentos da morfologia urbana e estrutura de espaços públicos a integrar na iconografia identitária. Movimentos de cidadãos e da sociedade civil organizada em torno das grandes questões da cidade (O exemplo do Terreiro do Paço, para onde a CML decide uma intervenção, quando se trata simultaneamente de um momento da estrutura espacial pública e de um elemento da rede de identidade espaço-temporal com uma valência na atractividade internacional).

B - CIDADE URBANÍSTICA				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	B3 Intensidades e densidades na Região da Grande Lisboa face a lugares reconhecíveis (momentos atribuidores de carácter e elementos definidores de estrutura)	Identificação de momentos fundamentais na atribuição de carácter e vivência locais, ao nível da estrutura de espaços públicos.	Intervenções de qualificação e manutenção dos momentos fundamentais de espaço público. Promoção da dinâmica da exploração dos momentos fundamentais de espaço público. Todas as outras áreas, no limite, podem ser da responsabilidade privada (ainda que como áreas vazias, terrenos vagos, áreas não construídas e/ou de manutenção). Subsequecializar os instrumentos de planeamento (Planos de Urbanização e Planos de Pormenor) ao desenho do sistema de relações, que se iniciando na escala capital e territorial, se cumpre nas normativas e subsequentes acções locais de pormenor e detalhe que os instrumentos comuns de planeamento dominam. Autonomia das Juntas de Freguesia na gestão de ocupação efémera dos espaços.	Estimular e promover a criatividade na utilização da estrutura de espaços públicos. Envolver os residentes e empregados no bairro nas iniciativas de carácter lúdico e cultural previstas, assim como na sua calendarização: recolher opiniões e sugestões e incorporá-las sempre que justificado. Participação no processo de ocupação temporária de carácter lúdico-cultural da estrutura de espaços públicos.
	B4 Agrupamentos urbanos e zonas homogéneas	Explorar a possibilidade das zonas de fronteira entre diferentes zonas homogéneas funcionarem ou serem reconhecidas como elementos agregadores, denominadores comuns a zonas diferentes que têm nestas linhas de fronteira precisamente os elementos que comungam com zonas homogéneas adjacentes.	Dinamizar o envolvimento conjunto das juntas de freguesia, centrado na programação lúdico-cultural-social dos espaços públicos que pertencem à linha de denominação comum. Garantir a coordenação de acções de planeamento e/ou projecto de âmbito interzonal que, a carecerem de aprovação de ordem superior, possam contudo ser objectivo de uma ratificação prévia por parte do agrupamento de freguesias adjacentes.	Dinamização por parte da CML (junta ou agrupamento de juntas/associações de moradores e grupos da sociedade civil) da população dos bairros na identificação dos elementos que constituem a linha (área/zona) de denominação comum. Esta linha pode ser constituída por momentos da estrutura espacial pública que, mais do que serem afectos a um bairro em particular, são local de encontro e de convergência de diferentes bairros ou zonas.

B - CIDADE URBANÍSTICA				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
	B5 Lugares reconhecíveis, macro zonas da cidade	Revelar uma identidade espaço-temporal da cultura e da urbanidade de Lisboa, entendida como uma multipolar estrutura urbana. Diferenciar e individualizar os lugares que a constituem, com o objectivo de criar novas consciências espaciais da sua apropriação, impressas na construção de uma imagem de conjunto na valorização de cada um dos contextos [nexos] enunciados.	Garantir a qualidade e o bom desempenho das redes de ligação entre os diversos momentos identificados. Promoção e dinamização [cultura, ócio e lazer] da estrutura por iniciativa e responsabilidade de uma governação municipal em colaboração com juntas de freguesia e grupos da sociedade civil (em distintos graus de envolvimento, consoante a inscrição ou não de determinado momento espacial na estrutura espacial pública fundamental). Inscrever conceptualmente o desenho do sistema de relações no Plano Director Municipal, podendo este ser eventualmente tomado como Plano de Pormenor ou conjunto articulado de Planos de Pormenor - Rede Espacial Pública Fundamental.	Envolvimento da população na identificação dos lugares reconhecíveis, quer à escala da Cidade, quer à escala local. Garantir a qualidade e o bom desempenho dos serviços TC, nomeadamente no que respeita à cobertura regional e frequência. Garantir o bom funcionamento e articulação das instituições convocadas. Incentivar a criação de fundos de investimento na diferenciação, dinamização e uso dos lugares convocados.
	B7 Espaços públicos estruturantes e sua articulação à escala local	Identificação de momentos fundamentais na atribuição de carácter e vivência locais, ao nível da estrutura de espaços públicos.	Intervenções de qualificação e manutenção dos momentos fundamentais de espaço público. Promoção da dinâmica da exploração dos momentos fundamentais de espaço público. Todas as outras áreas, no limite, podem ser da responsabilidade privada (ainda que como áreas vazias, terrenos vagos, áreas não construídas e/ou de manutenção). Subsequecializar os instrumentos de planeamento (Planos de Urbanização e Planos de Pormenor) ao desenho do sistema de relações, que se iniciando na escala capital e territorial, se cumpre nas normativas e subsequentes acções locais de pormenor e detalhe que os instrumentos comuns de planeamento dominam. Autonomia das Juntas de Freguesia na gestão de ocupação efémera dos espaços.	Estimular e promover a criatividade na utilização da estrutura de espaços públicos. Envolver os residentes e empregados no bairro nas iniciativas de carácter lúdico e cultural previstas, assim como na sua calendarização: recolher opiniões e sugestões e incorporá-las sempre que justificado. Participação no processo de ocupação temporária de carácter lúdico-cultural da estrutura de espaços públicos.

B - CIDADE URBANÍSTICA				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
	<p>B8</p> <p>Intensidades e densidades urbanas e urbanísticas para a cidade de Lisboa e para cada um dos seus bairros</p>	<p>Criar hábitos de cidadania sem promover a centralidade (trata-se de uma rede aberta). O desenho de sistema antecede o documento de gestão.</p> <p>Estratégia para as diferentes fases de vida sócio-urbanística, e respectivos ritmos, de cada Bairro da cidade.</p> <p>Estratégias globais e locais para os principais elementos de fortalecimento dos vínculos de qualidade de vida e de identificação com cada bairro de Lisboa: os mercados e o comércio de proximidade, as creches e os centros escolares, os espaços públicos e os espaços verdes, a acessibilidade multimodal, os centros de saúde, a segurança.</p>	<p>Definir como unidades operativas de planeamento e gestão os bairros e suas agregações, identificando as vantagens comparativas de cada bairro para cada segmento de procura.</p> <p>Assegurar oferta adequada e qualificada para os suportes à qualidade de vida e às funções residenciais, para cada sub-unidade (bairros) e/ou para grandes unidades (conjuntos de bairros): os mercados e o comércio de proximidade, as creches e os centros escolares, os espaços públicos e os espaços verdes, a acessibilidade multimodal, os centros de saúde, a segurança.</p> <p>Incentivar a utilização e fruição da estrutura espacial pública (momentos e suas conexões) a diferentes tempos, i.e. utilizando diferentes modos de transporte ao longo da estrutura de modo a permitir níveis de fruição distintos, de acordo com a relação tempo/distância percorrida associada a cada modo de transporte distinto (por exemplo: a pé, de bicicleta, de eléctrico, de autocarro, de carro revelam-se diferentes Cidades ou Bairros).</p> <p>Definir unidades territoriais prioritárias de intervenção.</p> <p>Promover interoperabilidade e coerência entre PMOT, instrumentos de gestão municipal, instrumentos de política fiscal, política de solos e entidades intervenientes.</p>	<p>Município e Juntas de Freguesia, Governo e Parlamento: adequar as entidades administrativas territoriais de Lisboa (município e freguesias) à geografia de bairros ou conjuntos de bairros (por exemplo: novo mapa de freguesias e/ou desconcentração de serviços municipais).</p> <p>As (futuras) entidades agregadas dos bairros deverão desenvolver processos de planeamento e gestão integrada de todas as funções urbanas, em articulação com os restantes níveis da administração pública e associações de moradores.</p> <p>Associações de moradores: participar no processo de planeamento, gestão e monitorização dos respectivos bairros.</p> <p>Abertura a sugestões da população sobre elementos e momentos da morfologia urbana e estrutura de espaços públicos a integrar na iconografia identitária.</p> <p>Movimentos de cidadãos e da sociedade civil organizada em torno das grandes questões da cidade, quer a nível capital quer a nível local.</p>

C - CIDADE RESIDENCIAL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	C1 Atractividade de Lisboa para a função residencial nas redes urbanas nacional e europeia	Melhorar a performance de Lisboa como cidade atractiva para residir	Marketing territorial nacional e internacional de Lisboa como local de qualidade para viver	<p>Publicar on line (em Português e Inglês) dados relevantes para analisar provisão de funções residenciais (comércio, equipamentos de utilização colectiva, espaços verdes, redes de transportes públicos, ...).</p> <p>Sector privado da mediação: disponibilizar plataforma que centralize toda a oferta de imóveis para venda e arrendamento em Lisboa (interoperável com as plataformas de cada mediadora), bem como a respectiva geoestatística e suas séries cronológicas.</p>
	C2 Atractividade de Lisboa para investimento nacional e internacional no imobiliário	Diminuição do risco das operações urbanísticas e imobiliárias	<p>Redução de custos de contexto (tempos de licenciamento, discricionariedade, prevenção da corrupção, ...).</p> <p>Disseminação de informação relevante para decisões de investimento e planeamento, com a máxima desagregação, sem prejuízo da protecção do segredo estatístico e privacidade.</p> <p>Marketing territorial das vantagens comparativas e oportunidades de investimentos imobiliário em Lisboa (com destaque para a reabilitação urbana).</p>	<p>Publicar <i>on line</i> geoestatística detalhada sobre todas as operações urbanísticas e dados relevantes para analisar provisão de funções residenciais;</p> <p>Administração Central: publicar <i>on line</i> dados sobre todas as transacções imobiliárias sujeitas a registo; valor patrimonial tributário, receitas fiscais sobre o património; avaliações imobiliárias para crédito à habitação (em colaboração com a Banca);</p> <p>Sector privado da mediação: disponibilizar plataforma que centralize toda a oferta de imóveis para venda e arrendamento em Lisboa (interoperável com as plataformas de cada mediadora), bem como a respectiva geoestatística e suas séries cronológicas.</p>

C - CIDADE RESIDENCIAL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CENTRALIDADE	<p>C3</p> <p>Atractividade de Lisboa para a função residencial no contexto da região metropolitana</p>	<p>Promover política residencial, com medidas do lado da oferta e da procura, que articule todas as dimensões da função residencial (fogos, comércio local, equipamentos de utilização colectiva, espaços verdes, segurança, saúde, acessibilidade, ...)</p> <p>Manter / reforçar oferta de emprego em Lisboa.</p> <p>Reforçar a especialização e diversificação das redes de equipamentos de utilização colectiva e serviços públicos.</p> <p>Pugnar pela valorização de uma visão integrada - e politicamente estratégica e vinculativa - de Policentrismo e da qualificação dos Habitats, à escala metropolitana.</p>	<p>Perspectiva de gestão de portefólios de oferta (bairros) e de portefólios de procura (especificidades dos vários segmentos).</p> <p>Estudar viabilidade de outras filosofias de intervenção (compropriedade público-privada, subsídio ao arrendamento, outras).</p> <p>Manter/reforçar quociente de localização de trabalhadores ao serviço comparado com a região padrão metropolitana.</p> <p>Avaliação, programação e provisão de equipamentos de utilização colectiva e serviços públicos de irradiação regional / nacional para as diversas funções / redes (educação, segurança social, jardins, segurança, cultura, etc.).</p> <p>Monitorização e divulgação das captações e níveis de atendimento actuais e previstos para cada rede de equipamentos.</p>	<p>Implementar modelo de gestão baseado em portefólios de oferta e de procura e estudando a viabilidade de outras filosofias de intervenção (benchmarking).</p> <p>Planeamento e oferta de espaços adequados para actividades económicas.</p> <p>Parcerias e articulação entre CML, Adm. Central e Empresas: atrair e fixar actividades económicas e administrativas geradoras de emprego.</p> <p>CML com a Adm. Central: Avaliação, programação e provisão de equipamentos de utilização colectiva e serviços públicos de irradiação regional / nacional.</p> <p>Criar portal na Internet com informação sobre captações e níveis de atendimento actuais e previstos para cada rede de equipamentos colectivos. Evidenciar vantagens comparativas em relação a outros municípios da AML.</p>
	<p>C4</p> <p>Atractividade de Lisboa para investimento no imobiliário no contexto da região metropolitana</p>	<p>Diminuição do risco das operações urbanísticas e imobiliárias.</p>	<p>Redução de custos de contexto (tempos de licenciamento, discricionariedade, prevenção da corrupção, ...).</p> <p>Disseminação de informação relevante para decisões de investimento e planeamento, com a máxima desagregação, sem prejuízo da protecção do segredo estatístico e privacidade.</p> <p>Acções demonstrativas de êxito na promoção de espaços de referência para a função residencial, privilegiando operações de reabilitação urbana</p>	<p>Promoção directa da CML/Estado, em parceria ou indução de projectos privados: promover ou incentivar projectos de excepional qualidade urbanística, com mix adequado de todas as dimensões da função residencial.</p> <p>Publicar on line geoestatística detalhada sobre todas as operações urbanísticas e dados relevantes para analisar provisão de funções residenciais;</p> <p>Administração Central: publicar on line dados sobre todas as transacções imobiliárias sujeitas a registo; valor patrimonial tributário, receitas fiscais sobre o património; avaliações imobiliárias para crédito à habitação (em colaboração com a Banca);</p> <p>Sector privado da mediação: disponibilizar plataforma que centralize toda a oferta de imóveis para venda e arrendamento em Lisboa (interoperável com as plataformas de cada mediadora), bem como a respectiva geoestatística e suas séries cronológicas.</p>

C - CIDADE RESIDENCIAL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	C5 Densidade e Variedade Habitacional da cidade e de cada Bairro: Ocupação do stock habitacional	<p>Aumentar taxa de ocupação habitacional (agregados familiares / fogos) para 95% até 2020.</p> <p>Estratégia para as diferentes fases de vida sócio-urbanística, e respectivos ritmos, de cada Bairro da cidade.</p>	<p>Atribuir subsídios ao arrendamento, explorando modalidades de contratualização associadas à dinâmica de reabilitação, dirigidas aos segmentos de procura considerados prioritários e com discriminação positiva a favor de unidades prioritárias de intervenção.</p> <p>Estudar viabilidade de modalidade de compropriedade habitacional público-privado para segmentos de procura prioritários.</p> <p>Repensar veículo operacional para intervir e/ou regular mercado habitacional (redefinir missão da EPUL e/ou criar outros veículos institucionais).</p>	<p>Definição de política de subsídios (incluindo eventuais medidas de discriminação positiva: etárias, socioeconómicas, geográficas, direccionadas para imóveis reabilitados, outras).</p> <p>Com a Administração Central (IHRU), financiamento e atribuição de subsídios ao arrendamento.</p> <p>Estudo da viabilidade de modalidade de compropriedade habitacional público-privado.</p> <p>Repensar veículos operacionais para intervir e/ou regular mercado habitacional em Lisboa.</p>
	C6 Atractividade e Qualidade de Vida de cada Bairro da cidade de Lisboa	<p>Aumentar a atractividade de cada bairro considerando a sua especificidade para cada segmento da procura.</p> <p>Estratégia para as diferentes fases de vida sócio-urbanística, e respectivos ritmos, de cada Bairro da cidade.</p> <p>Estratégias globais e locais para os principais elementos de fortalecimento dos vínculos de qualidade de vida e de identificação com cada bairro de Lisboa: os mercados e o comércio de proximidade, as creches e os centros escolares, os espaços públicos e os espaços verdes, a acessibilidade multimodal, os centros de saúde, a segurança.</p>	<p>Definir como unidades operativas de planeamento e gestão os bairros e suas agregações, identificando as vantagens comparativas de cada bairro para cada segmento de procura.</p> <p>Assegurar oferta adequada e qualificada para os suportes à qualidade de vida e às funções residenciais, para cada sub-unidade (bairros) e/ou para grandes unidades (conjuntos de bairros): os mercados e o comércio de proximidade, as creches e os centros escolares, os espaços públicos e os espaços verdes, a acessibilidade multimodal, os centros de saúde, a segurança.</p> <p>Definir unidades territoriais prioritárias de intervenção.</p> <p>Promover interoperabilidade e coerência entre PMOT, instrumentos de gestão municipal, instrumentos de política fiscal, política de solos e entidades intervenientes.</p>	<p>Município e Juntas de Freguesia, Governo e Parlamento: adequar as entidades administrativas territoriais de Lisboa (município e freguesias) à geografia de bairros ou conjuntos de bairros (por exemplo: novo mapa de freguesias e/ou desconcentração de serviços municipais).</p> <p>As (futuras) entidades agregadas dos bairros deverão desenvolver processos de planeamento e gestão integrada de todas as funções residenciais, em articulação com os restantes níveis da administração pública e associações de moradores.</p> <p>Associações de moradores: participar no processo de planeamento, gestão e monitorização dos respectivos bairros.</p>

C - CIDADE RESIDENCIAL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Ação Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
	C7 Consolidação das práticas de Reabilitação e de Regeneração Urbana	<p>Promover o drástico aumento das percentagens de edifícios reabilitados face ao total dos que necessitam de intervenção.</p> <p>Promover o drástico aumento da percentagem de área de espaços públicos regenerados face à área total de espaços públicos que carecem de intervenção.</p>	<p>Planeamento e gestão integrada de operações de reabilitação e regeneração urbana, por sub-unidades / bairros de Lisboa, com sistema SIMPLEX de licenciamento urbanístico que garante tempo de resposta conclusiva inferior ao prazo legal.</p> <p>Definir unidades territoriais prioritárias de intervenção, nomeadamente tendo em conta o risco sísmico.</p> <p>Promover interoperabilidade e coerência entre PMOT, instrumentos de gestão municipal, instrumentos de política fiscal, política de solos e entidades intervenientes.</p> <p>Acções demonstrativas de êxito na promoção de espaços de referência para a função residencial.</p>	<p>CML e entidades agregadas dos bairros: promover a participação e a concertação de todos os interessados (proprietários, moradores, organizações da sociedade civil, entidades públicas competentes).</p> <p>CML e entidades agregadas dos bairros, isoladamente ou em parceria com privados e/ou outras entidades públicas: acções demonstrativas de êxito na promoção de espaços de referência para a função residencial.</p> <p>Criação de sistema informático com rotinas de aviso para verificação da realização das obras de conservação extraordinárias previstas no RGEU, notificando os proprietários incumpridores</p> <p>Proprietários de imóveis: manter em bom estado de conservação os seus edifícios.</p>

D - CIDADE DA SEGURANÇA E DA PROTECÇÃO CIVIL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	D1 Vulnerabilidade das funções de capitalidade a riscos naturais, com destaque para o risco sísmico.	Estratégia de Garantia da segurança das instalações de entidades com funções de capitalidade (órgãos de soberania, principais hospitais, centros neurálgicos de comunicação, comando e controlo).	Qualidade elevada e eficácia permanentemente testada dos recursos humanos, materiais e espaciais das forças de Bombeiros e de Protecção Civil. Avaliação da capacidade de resistência a sismos. Avaliação da adequação da localização das funções de capitalidade. Avaliação do grau de adequação das medidas de auto-protecção. Proceder a medidas correctivas e preventivas adequadas.	Órgãos de soberania em articulação com CML/Departamento Municipal de Protecção Civil: (1) Avaliação das condições de segurança das instalações face aos riscos naturais e proceder a medidas correctivas e preventivas em conformidade; (2) Adequar Planos de Emergência e Planos Municipais de ordenamento do território.
CENTRALIDADE	D2 Vulnerabilidade, Segurança e Planeamento de Emergência à escala Regional/Metropolitana	Promoção activa de uma cultura de Plano de Segurança e de Emergência ao nível metropolitano. Construção de uma cultura de cooperação institucional entre agentes e entidades relevantes para a protecção civil, bem como promoção da prestação de contas neste âmbito (<i>accountability</i>).	Qualidade elevada e eficácia permanentemente testada dos recursos humanos, materiais e espaciais das forças da polícia, dos Bombeiros e da Protecção Civil. Promover a elaboração de planos de Segurança e de Emergência ao nível da escala da AML. Produção de orientações e normas de protecção civil a observar nos planos de ordenamento do território, promovendo a sua coerência entre municípios. Promoção de iniciativas regulares e canais de comunicação que desenvolvam a cooperação institucional.	Autoridade Nacional de Protecção Civil/ Comandos Distritais de Operações de Socorro e Câmaras Municipais da AML e CCDR Lisboa e Vale do Tejo: Promover a elaboração de plano de emergência da AML. Dinamizar o processo de planeamento de segurança e de emergência ao nível metropolitano. Promoção de iniciativas regulares e canais de comunicação que desenvolvam a cooperação institucional. Entidades da protecção civil e com dever de cooperação: iniciativa e dever de cooperação em actividades regulares de planeamento, programação e intervenção. Câmaras Municipais da AML: adequação e coerência dos planos municipais de ordenamento do território em matéria de protecção civil.

D - CIDADE DA SEGURANÇA E DA PROTECÇÃO CIVIL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	D3 Vulnerabilidade Sísmica, preparação e mitigação	<p>Estratégia clara de Prevenção e minimização de riscos naturais, com prioridade para o risco sísmico.</p> <p>Elaboração e aprovação política de estratégia para a urgente e drástica melhoria da resistência estrutural de edifícios ao risco sísmico, com prioridade a instalações vitais para socorro e reposição da normalidade.</p> <p>Adequação do Planeamento de Emergência ao entendimento científico e tratamento actual dos riscos, à legislação e ao conhecimento técnico disponível, prevendo mecanismos dinâmicos de monitorização e actualização do Plano.</p> <p>Adequação dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (em vigor ou em elaboração) em matéria de protecção civil.</p> <p>Elaborar e Implementar um Programa de Redução da Vulnerabilidade Sísmica do Edificado (atendendo às recomendações da SPES).</p> <p>Aprovação de legislação específica que obrigue à avaliação da capacidade de resistência dos edifícios.</p> <p>Adequação do enquadramento legal que define as responsabilidades dos intervenientes no processo construtivo e garanta a sua qualificação profissional.</p> <p>Inclusão de uma componente de resistência à acção sísmica nos projectos de reabilitação.</p>	<p>Qualidade elevada e eficácia permanentemente testada dos recursos humanos, materiais e espaciais das forças de Bombeiros e de Protecção Civil.</p> <p>Promoção de iniciativas regulares e canais de comunicação que desenvolvam a cooperação institucional.</p> <p>Obrigatoriedade de informação sobre o nível de resistência sísmica em edifícios, e de seguro para o risco sísmico.</p> <p>Elaboração de um Guia com recomendações técnicas para o reforço das principais tipologias de edifícios de Lisboa com imposição de restrições a intervenções em edifícios existentes.</p> <p>Promoção de projectos exemplares de reforço estrutural por parte da autarquia.</p> <p>Atribuição da responsabilidade do processo de fiscalização de edifícios de utilização colectiva na CML. Criação de sistema de incentivos e apoio técnico/financeiro à realização de obras de reforço estrutural de edifícios vulneráveis, incluindo benefícios fiscais relevantes (isenção temporária de IML, dedução de encargos das obras à colecta em sede de IRS ou IRC, aplicação de IVA à taxa reduzida) durante o horizonte do programa.</p>	<p>Envolvimento do Governo para legislar sobre a obrigatoriedade em avaliar capacidade de resistência sísmica dos edifícios, sobre as responsabilidades dos intervenientes no processo de construção, sobre a qualificação específica dos projectistas, sobre a obrigatoriedade em integrar uma componente de resistência à acção sísmica nos projectos de reabilitação e sobre a obrigatoriedade em afixar avisos nos edifícios que informem sobre o seu nível de resistência sísmica.</p> <p>Elaboração e publicitação de relatório anual sobre o estado da Protecção Civil municipal (prestação de contas, monitorização do plano de emergência municipal, <i>benchmarking</i> de protecção civil, avaliação do nível de informação e percepção de risco pela população e empresas).</p> <p>Proprietários de imóveis e condomínios: promover a avaliação de resistência estrutural a sismos dos respectivos imóveis e proceder a medidas rectificativas em conformidade.</p> <p>Participação na elaboração e monitorização do plano de emergência municipal.</p> <p>Participação na elaboração do relatório anual de protecção civil e sua divulgação.</p> <p>Cidadãos e organizações da sociedade civil: participação no processo de planeamento de emergência municipal e sua monitorização.</p>

D - CIDADE DA SEGURANÇA E DA PROTECÇÃO CIVIL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
	D4 Policimento e Segurança de Proximidade	<p>Assegurar que as populações e todos os utentes de Lisboa disporão de um elevado sentido de segurança e de bem-estar urbano, em todos os locais e fluxos da cidade.</p> <p>Assegurar que os recursos e as infra-estruturas policiais serão as necessárias face aos objectivos estratégicos assumidos.</p> <p>Alargar o sentido de segurança e bem-estar urbano para dimensões de proximidade, de inter-sociabilidade e de cidadania e responsabilidade social.</p> <p>Envolvimento pedagógico para as dimensões da segurança e do bem-estar urbano.</p>	<p>Assegurar a presença de policiamento (quer na sua proximidade quer na sua rapidez de acção) para a totalidade da população que habita e circula na cidade.</p> <p>Garantir que as forças de segurança e de fiscalização sejam agentes eficazes e colaborativos na qualificação do ambiente urbano, em cada espaço e bairro da cidade.</p> <p>Ter especial atenção a elementos mais críticos para as questões da segurança na cidade, tais como os grupos de maior vulnerabilidade e risco, a estruturação de redes de apoio mais permanentes e mais directas, estruturas dos espaços públicos tais como as redes de iluminação, etc.</p>	<p>Debater e compreender conjuntamente as necessidades de cada bairro/freguesia ao nível da segurança.</p> <p>Trabalhar em conjunto com os agentes sociais mais activos de cada bairro - escolas, associações, etc.</p> <p>Sensibilização e participação da população para as questões da segurança e do bem-estar urbano, e da cidadania em âmbito mais global.</p>
	D5 Incêndios urbanos, preparação e mitigação	<p>Estratégia clara de Prevenção e minimização de riscos naturais.</p> <p>Adequação do Planeamento de Emergência ao entendimento científico e tratamento actual dos riscos, à legislação e ao conhecimento técnico disponível, prevendo mecanismos dinâmicos de monitorização e actualização do Plano.</p> <p>Adequação dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (em vigor ou em elaboração) em matéria de protecção civil.</p>	<p>Promoção de iniciativas regulares e canais de comunicação que desenvolvam a cooperação institucional.</p> <p>Qualidade elevada e eficácia permanentemente testada dos recursos humanos, materiais e espaciais das forças de Bombeiros e de Protecção Civil.</p>	<p>Elaboração e publicitação de relatório anual sobre o estado da Protecção Civil municipal (prestação de contas, monitorização do plano de emergência municipal, <i>benchmarking</i> de protecção civil, avaliação do nível de informação e percepção de risco pela população e empresas).</p> <p>Participação na elaboração e monitorização do plano de emergência municipal.</p> <p>Participação na elaboração do relatório anual de protecção civil e sua divulgação.</p> <p>Cidadãos e organizações da sociedade civil: participação no processo de planeamento de emergência municipal e sua monitorização.</p>

D - CIDADE DA SEGURANÇA E DA PROTECÇÃO CIVIL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
	D6 Situações climáticas extremas e vulnerabilidade ao risco de inundação: preparação e mitigação	<p>Estratégia clara de Prevenção e minimização de riscos naturais.</p> <p>Adequação do Planeamento de Emergência ao entendimento científico e tratamento actual dos riscos, à legislação e ao conhecimento técnico disponível, prevendo mecanismos dinâmicos de monitorização e actualização do Plano.</p> <p>Adequação dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (em vigor ou em elaboração) em matéria de protecção civil.</p>	<p>Promoção de iniciativas regulares e canais de comunicação que desenvolvam a cooperação institucional.</p> <p>Qualidade elevada e eficácia permanentemente testada dos recursos humanos, materiais e espaciais das forças de Bombeiros e de Protecção Civil.</p>	<p>Elaboração e publicitação de relatório anual sobre o estado da Protecção Civil municipal (prestação de contas, monitorização do plano de emergência municipal, <i>benchmarking</i> de protecção civil, avaliação do nível de informação e percepção de risco pela população e empresas).</p> <p>Participação na elaboração e monitorização do plano de emergência municipal.</p> <p>Participação na elaboração do relatório anual de protecção civil e sua divulgação.</p> <p>Cidadãos e organizações da sociedade civil: participação no processo de planeamento de emergência municipal e sua monitorização.</p>
	D7 Capacitação Social para a protecção civil	<p>Consciencializar e capacitar a população em geral, e os principais agentes urbanos, para a protecção civil.</p>	<p>Desenvolver e alargar o âmbito do programa de informação e formação sobre protecção civil e socorrismo para a população que reside e trabalha em Lisboa.</p> <p>Organizar uma rede de voluntários com formação em protecção civil e socorrismo que permita apoiar a capacidade de resposta institucional e participar nos Planos Locais de Emergência.</p> <p>Incluir a protecção civil nos processos de elaboração de Planos de Prevenção e Emergência em Espaço Escolar dos estabelecimentos de ensino privado.</p>	<p>Desenvolver e alargar o âmbito do programa de informação e formação sobre protecção civil e socorrismo.</p> <p>Organização de rede de voluntários.</p> <p>Promover planos de emergência do parque escolar ao sector privado e cooperativo de todos os graus de ensino.</p> <p>Juntas de Freguesia em articulação com CML: Criação de parcerias com estabelecimentos escolares, empresas e outras entidades para a elaboração de Planos Locais de Emergência.</p> <p>Estabelecimentos escolares: elaborar planos de emergência e testar regularmente operações de evacuação.</p>

CIDADE DA EDUCAÇÃO				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	E1 Desempenho do Sistema Educativo ao nível Nacional e Internacional	Construção e promoção das bases de competências que permitam afirmar Lisboa enquanto território de saber qualificado e inovador.	Garantir a qualidade e o bom desempenho da rede escolar, nomeadamente atendendo à influência que esta possui no âmbito das diversas escalas (nacional, regional e local). Garantir a existência de oferta ao nível da colocação de alunos.	Promover o diálogo e o debate entre actores com atribuições/competências em matéria de educação.
CENTRALIDADE	E2 Desempenho do Sistema Educativo ao nível Metropolitano	Promoção da qualidade do ensino público e privado tendo em vista atrair e captar o maior quantitativo de alunos.	Ter presente a atractividade que o sistema educativo exerce nos vários domínios e níveis de educação, acolhendo um número muito significativo de crianças e jovens residentes em outros Concelhos (nomeadamente da AML), o que contribui de forma significativa para o aumento das taxas de ocupação do parque escolar da cidade. Necessidade dos instrumentos de prospectiva acautelarem limiares de crescimento, do ponto de vista demográfico e de equipamentos, não apenas em termos da população residente (actual e futura) da cidade de Lisboa mas também para além dos limites espaciais do Concelho (AML).	Desenvolvimento de espaços de reflexão e de debate, de forma periódica, sobre o desenvolvimento das políticas escolares da Área Metropolitana de Lisboa, integrando os diversos actores com competências e atribuições nesta matéria (Ministério da Educação, Direcção Regional de Educação, Agrupamentos Escolares, Câmara Municipal, Juntas de Freguesia e Associações de Pais).

CIDADE DA EDUCAÇÃO				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	E3 Desempenho do Sistema Educativo nas escalas locais	Promoção e qualificação da rede de estabelecimentos escolares da cidade, nomeadamente atendendo à centralidade que Lisboa assume no quadro da Área Metropolitana de Lisboa (captando população em idade escolar residente em Concelhos limítrofes). Promoção da articulação entre os espaços de aprendizagem e o tecido empresarial, científico e universitário.	Aumento do número de funcionários (pessoal auxiliar e técnicos especializados - p.e. Psicólogos, conforme assinalado na Carta Educativa). Disponibilização de cursos de formação adequada às verdadeiras necessidades do mercado.	Envolver a população local nas acções de desenvolvimento do parque escolar, no sentido de aferir os aspectos positivos e negativos que são sentidos pelas famílias no quotidiano.
	E4 Alunos e Rede Local de Equipamentos Escolares	Aplicação e monitorização da Carta Escolar, desenvolvida pela CM de Lisboa, enquanto estudo orientador sobre as medidas e acções de carácter prospectivo a desenvolver para o domínio da educação. Promover a construção de novos equipamentos nas zonas da cidade que se encontram em fase de consolidação e/ou recentemente consolidadas do ponto de vista urbanístico. Promover a qualificação do parque escolar mais antigo, o qual integra escolas de referência (inserido nos bairros históricos e nas zonas mais consolidadas da cidade).	Programação concertada das acções de planeamento escolar para o território da cidade tendo como referência essencial a Carta Escolar, desenvolvida pela CM de Lisboa, enquanto instrumento basilar de planeamento e de prospectiva que define metas e objectivos de execução quer ao nível das acções de requalificação quer em termos da dotação de novos equipamentos. Promover o cruzamento das opções e acções de planeamento do parque escolar relativamente aos instrumentos de gestão territorial em vigor e em fase de elaboração por parte da CM de Lisboa (Plano Director Municipal, Planos de Urbanização e Planos de Pormenor).	Desenvolvimento de espaços de reflexão e de debate, de forma periódica, sobre o desenvolvimento das políticas escolares no Concelho de Lisboa, integrando os diversos actores com competências e atribuições nesta matéria (Ministério da Educação, Direcção Regional de Educação, Agrupamentos Escolares, Câmara Municipal, Juntas de Freguesia e Associações de Pais). Envolver a população local nas acções de desenvolvimento do parque escolar, no sentido de aferir os aspectos positivos e negativos que são sentidos pelas famílias no quotidiano.

CIDADE DA SAÚDE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	E5 Desempenho do Sistema de Saúde ao nível Nacional e Internacional	Construção e promoção das bases de competências que permitam afirmar Lisboa enquanto território de excelência no domínio da saúde, atendendo à influência que este sector possui nas diversas escalas (nacional, regional e local), permitindo à cidade afirmar-se neste domínio (serviços/investigação).	Garantir a qualidade dos serviços de saúde que são prestados na rede de equipamentos públicos e privados, atendendo à influência que este domínio possui nas diversas escalas (nacional, regional e local). Garantir a existência de equipamentos e de recursos que permitam acolher pacientes, (provenientes de outros pontos do País) que tenham necessidade de ser internados na rede de equipamentos da cidade de Lisboa. Garantir a qualidade dos serviços de saúde que são prestados na rede de equipamentos públicos e privados, atendendo à influência que este domínio possui nas diversas escalas (nacional, regional e local).	Desenvolvimento de espaços de debate e de troca de ideias entre instituições/organismos, de âmbito nacional e com competências/atribuições no domínio da saúde, tendo em vista melhorar o desempenho do sistema nacional de saúde.
CENTRALIDADE	E6 Desempenho do Sistema de Saúde ao nível Metropolitano	Fomento das condições de acessibilidade e de difusão dos equipamentos de saúde da cidade de Lisboa, nomeadamente atendendo à influência que estes possuem no âmbito da Área Metropolitana de Lisboa (AML).	Ter bem presente a atractividade que a rede de equipamentos e serviços de saúde exerce num território que se desenvolve para além dos limites do Concelho de Lisboa, levando à necessidade de acautelar lógicas de crescimento sustentado que permitam acolher um número importante de pacientes que reside na AML.	Criação de espaços de reflexão e de debate, de forma periódica, sobre o desenvolvimento das políticas de saúde na Área Metropolitana de Lisboa, integrando os actores com competências e atribuições nesta matéria (Ministério da Saúde, Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, Câmara Municipal, Juntas de Freguesia e Associações de Profissionais - Ordem dos Médicos e Enfermeiros).

CIDADE DA SAÚDE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	E7 Rede Local de Equipamentos de Saúde	<p>Aplicação e monitorização da Carta de Equipamentos de Saúde de Lisboa, desenvolvida pela CM de Lisboa, enquanto estudo orientador sobre as medidas e acções de carácter prospectivo a desenvolver para o domínio da saúde.</p> <p>Promoção e qualificação da rede de estabelecimentos de saúde (públicos e privados), nomeadamente atendendo à centralidade que Lisboa detém no contexto nacional em matéria de saúde, bem como à existência de uma rede de equipamentos possuidores de serviços de natureza hospitalar que escasseiam no resto do País.</p> <p>Promover a construção de novos Centros de Saúde (identificados na Carta de Equipamentos de Saúde de Lisboa, v. Março 2009).</p>	<p>Desenvolvimento de acções de qualificação da rede de Centros de Saúde e Hospitais.</p> <p>Programação concertada das acções de planeamento do sector da saúde, tendo como referência essencial a Carta de Equipamentos de Saúde desenvolvida pela CM de Lisboa, enquanto instrumento basilar de planeamento e de prospectiva que define metas e objectivos de execução quer ao nível das acções de requalificação, quer em termos da dotação de novos equipamentos.</p> <p>Facilitar o acesso universal da população a equipamentos de Saúde.</p> <p>Promover o cruzamento das opções e acções de planeamento da rede de Centros de Saúde e Hospitais face aos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) em vigor e em fase de elaboração por parte da CM de Lisboa (Plano Director Municipal, Planos de Urbanização e Planos de Pormenor).</p>	<p>Envolver a população local nas acções de desenvolvimento de novos Centros de Saúde, fomentando a participação pública nas acções de planeamento urbanístico que vão tendo lugar na cidade (p.e. trabalhos desenvolvidos no âmbito de Planos de Urbanização e/ou Planos de Pormenor).</p>
	E8 Desempenho do Sistema de Saúde nas escalas locais	<p>Definição de políticas que permitam atrair e acolher maior número de médicos para a rede de equipamentos de saúde da cidade de Lisboa (nomeadamente médicos), face à deslocação destes profissionais para cidades médias (p.e. Faro, Évora, Leiria, Coimbra, Aveiro), bem como para o sector privado.</p>	<p>Garantir a existência de pessoal qualificado na rede de centros de saúde e de hospitais da cidade (p.e. Médicos, Enfermeiros, Auxiliares de Saúde).</p> <p>Garantir a existência de recursos físicos na rede de centros de saúde e hospitais (p.e. equipamentos, número de camas e serviços de especialização).</p>	<p>Envolver a população local nas acções de desenvolvimento de novos Centros de Saúde, fomentando a participação pública nas acções de planeamento urbanístico que vão tendo lugar na cidade (p.e. trabalhos desenvolvidos no âmbito de Planos de Urbanização e/ou Planos de Pormenor).</p>

CIDADE DA ACÇÃO SOCIAL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	E9 Desempenho da Rede de Acção Social	Construção e promoção das bases de competências que permitam afirmar Lisboa enquanto território qualificado nos vários domínios da acção social (Pessoas Adultas, Infância e Juventude, Família e Comunidade, Pobreza).	Garantir a existência de equipamentos de apoio à população em situação de carência social.	Desenvolvimento de espaços de debate e reflexão em torno das questões ligadas com a acção social.
CENTRALIDADE	E10 Número e Capacidade de respostas sociais	Promoção das bases que permitam afirmar Lisboa enquanto território qualificado nos vários domínios da acção social (Pessoas Adultas, Infância e Juventude, Família e Comunidade, Pobreza). Fomento da criação e qualificação da rede de equipamentos de acção social.	Garantir a existência de equipamentos de apoio à população em situação de risco.	Desenvolvimento de espaços de debate e reflexão em torno das questões ligadas com a acção social.

CIDADE DA ACÇÃO SOCIAL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	E11 Pessoas Adultas - Desempenho e Equipamentos	<p>Fomento de um ambiente urbano saudável e inclusivo.</p> <p>Apoio à população idosa carenciada.</p> <p>Promover a construção de equipamentos de apoio à população idosa.</p>	<p>Garantir a cobertura da população idosa que necessita de serviços de apoio domiciliário.</p> <p>Criação de uma rede comunitária de apoio ao cidadão idoso nos acessos aos serviços básicos de saúde e dispositivos sociais especializados da 3ª idade(ex: passe social, inscrição em universidades sénior, entre outros).</p> <p>Garantir a construção de novos equipamentos de apoio (p.e. Centros de dia), bem como otimizar estruturas pré-existentes, com potencial de reconversão.</p> <p>Desenvolvimento de uma carta de equipamentos, tendo em vista aferir o ponto de situação e as medidas/acções prospectivas ao nível da rede de equipamentos.</p> <p>Criação de redes de apoio social junto dos moradores por forma a prevenir a exclusão.</p> <p>Definição de espaços vocacionados para o desenvolvimento de actividades de lazer (excursões) para a população idosa, à escala do bairro.</p> <p>Desenvolvimento de sistema de transportes porta a porta;</p> <p>Integração dos centros de dia em unidades intergeracionais (centro de dia + jardins de infância).</p> <p>Criação de um gabinete de apoio (p.e. Loja do Idoso).</p> <p>Qualificação do espaço público urbano - aumentando a segurança e o número de espaços de socialização.</p>	<p>Fomento de espaços de debate e discussão relativamente às problemáticas de âmbito social que afectam a vivência dos bairros.</p> <p>Promoção do papel das Juntas de Freguesias e das Associações de âmbito local na organização de eventos ligados com a acção social, nomeadamente em termos de campanhas de informação e sensibilização.</p>

E3 - CIDADE DA ACÇÃO SOCIAL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	E12 Infância e Juventude - Desempenho e Equipamentos	<p>Fomento de um ambiente urbano saudável e inclusivo.</p> <p>Apoio à população carenciada e em situação de carência.</p> <p>Promover a construção de equipamentos de apoio aos jovens (jardins de infância, parques de diversão, gabinetes de promoção de educação para a cidadania, prevenção de comportamentos de risco, normatividade social, reconhecimento e respeito pelos dispositivos de segurança pública), essenciais à escala do bairro, optimizando os já existentes.</p> <p>Promoção de actividades desportivas e/ou culturais, aelando sempre ao sentido de integração comunitária.</p>	<p>Garantir a construção de novos equipamentos de apoio à população.</p> <p>Desenvolvimento de uma carta de equipamentos, tendo em vista aferir o ponto de situação e as medidas/acções prospectivas ao nível da rede de equipamentos.</p> <p>Desenvolvimento de campanhas de aconselhamento relativamente a comportamentos de risco/desviantes.</p> <p>Criação de gabinetes de cultura, à escala do bairro, tendo em vista promover espaços de leitura, informática e de actividades musicais/teatro.</p> <p>Criação de um gabinete de diagnóstico, aconselhamento e encaminhamento de situações sociais específicas à localidade, optimizando recursos comunitários integrando e responsabilizando a população.</p>	<p>Fomento de espaços de debate e discussão relativamente às problemáticas de âmbito social que afectam a vivência dos bairros.</p> <p>Promoção do papel das Juntas de Freguesias e das Associações de âmbito local na organização de eventos ligados com a acção social, nomeadamente em termos de campanhas de informação, sensibilização e prevenção primária e terciária.</p>

E3 - CIDADE DA ACÇÃO SOCIAL				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
	E13 Família e Comunidade - Desempenho e Equipamentos	<p>Fomento de um ambiente urbano saudável e inclusivo.</p> <p>Apoio à população carenciada e em situação de exclusão/ostracização socio-económica.</p> <p>Promover a construção e a qualificação de equipamentos de apoio à família e comunidade.</p> <p>Garantir a supervisão dos serviços por uma gabinete formado por técnicos especializados.</p> <p>Promover a participação activa dos cidadãos na comunidade, responsabilizando-os e criando estratégias de intervenção proximal de forma a otimizar o trabalho dos técnicos junto à população local.</p>	<p>Garantir a existência de equipas de apoio directo (com actuação directa nos Bairros mais críticos da cidade), nos diferentes âmbitos de intervenção (toxicodependentes, “sem abrigo”, prostituição, prevenção de alcoolismo, prevenção de HIV).</p> <p>Criação de painéis e plenários com a população de forma a criar situações de diagnóstico e intervenção local.</p> <p>Desenvolvimento de uma carta de equipamentos, tendo em vista aferir o ponto de situação e as medidas/acções prospectivas ao nível da rede de equipamentos.</p> <p>Desenvolvimento de campanhas de sensibilização, prevenção e de mudança de hábitos.</p> <p>Criação de redes de apoio social junto dos moradores por forma a prevenir o ambiente de risco e a excluir comportamentos de risco.</p> <p>Criação de gabinetes de cultura, à escala do bairro, tendo em vista promover espaços de leitura, informática e de actividades musicais/teatro.</p>	<p>Fomento de espaços de debate e discussão relativamente às problemáticas de âmbito social que afectam a vivência dos bairros.</p> <p>Promoção do papel das Juntas de Freguesias e das Associações de âmbito local na organização de eventos ligados com a acção social, nomeadamente em termos de campanhas de informação e sensibilização.</p>
	E14 Pobreza - Desempenho e Equipamentos	<p>Fomento de um ambiente urbano saudável e inclusivo.</p> <p>Apoio à população carenciada e em situação de risco.</p> <p>Promover a construção de equipamentos de apoio à população em situação de risco.</p> <p>Promover a qualificação da rede de equipamentos de apoio à população em situação de risco.</p>	<p>Garantir a existência de equipas de apoio directo (com actuação directa nos Bairros mais críticos da cidade), nos diferentes âmbitos de intervenção (toxicodependentes, “sem abrigo”, prostituição, prevenção de alcoolismo, prevenção de HIV).</p> <p>Garantir a construção de novos equipamentos de apoio à população, otimizando recursos disponíveis.</p> <p>Desenvolvimento de campanhas de sensibilização, prevenção e de mudança de hábitos.</p>	<p>Fomento de espaços de debate e discussão relativamente às problemáticas de âmbito social que afectam a vivência dos bairros.</p> <p>Promoção do papel das Juntas de Freguesias e das Associações de âmbito local na organização de eventos ligados com a acção social, nomeadamente em termos de campanhas de informação e sensibilização.</p>

E4 - CIDADE DO DESPORTO				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE E CENTRALIDADE	E15 Afectação de superfícies desportivas de grande escala	Criação de competências e de condições para o óptimo desenvolvimento das actividades desportivas.	Gestão em rede das infraestruturas desportivas de forma a garantir o acesso generalizado da população regional à prática desportiva, bem como alcançar níveis superiores de competitividade no que respeita a equipamentos com alcance regional, nacional ou mesmo internacional.	Cooperar com instituições e agentes desportivos de excelência e com fortes/potenciais redes de dinamização social e cívica.
PROXIMIDADE	E16 Afectação local de equipamentos desportivos	Expandir a actividade turística em articulação com as actividades de lazer/cultura/desporto e comércio.	Apoiar as lógicas de proximidade, prestando mais e melhor serviço público à população residente nos diferentes bairros, modernizando os equipamentos de educação, saúde, acção social, desporto, recreio lazer, cultura, centros cívicos, etc. Apoiar as lógicas de proximidade em matéria desportiva, cultura, lazer, melhorando os serviços públicos nomeadamente em matéria cultural e as condições de acesso à prática desportiva generalizada, articulando os equipamentos desportivos com o espaço público com coação para as práticas desportivas informais características de formas modernas de vida activa.	Cooperar com instituições e agentes desportivos de excelência e com fortes/potenciais redes de dinamização social e cívica.

F - CIDADE DA CULTURA E DO LAZER				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	F1 Pólos de Cultura e Entretenimento de Escala Nacional e Internacional	Afirmar Lisboa como um pólo de consumo e de produção de cultura, lazer e entretenimento de relevância internacional. Consolidar a Marca Lisboa, designadamente afirmando a sua identidade e as suas características distintivas (ligadas aos descobrimentos, ao rio, e afirmando-se cada vez mais como uma cidade cosmopolita e multicultural	Apoio à realização de grandes eventos culturais e desportivos de projecção internacional, não só na cidade de Lisboa como também na AML.	Cooperar com instituições e agentes culturais de excelência e com fortes/potenciais redes de dinamização social e cívica. Concertação entre os diversos municípios no sentido de qualificar a oferta turística e cultural, tornando a região num pólo turístico de relevância internacional.
	F2 Posicionamento Turístico Internacional de Lisboa - Óptica da Oferta	Aposta no turismo como alavanca da internacionalização de Lisboa. Valorizar a frente ribeirinha para reforço do estatuto de cidade cosmopolita.	Apoio à realização de grandes eventos culturais e desportivos de projecção internacional, não só na cidade de Lisboa como também na AML. Consolidação da posição de Lisboa enquanto destino privilegiado de Congressos. Criação de uma grande escola de turismo de relevância internacional.	Concertação entre os diversos municípios no sentido de qualificar a oferta turística e cultural, tornando a região num pólo turístico de relevância internacional.
	F3 Posicionamento Turístico Internacional de Lisboa - Óptica da Oferta	Aposta no turismo como alavanca da internacionalização de Lisboa. Valorizar a frente ribeirinha para reforço do estatuto de cidade cosmopolita.	Apoio à realização de grandes eventos culturais e desportivos de projecção internacional, não só na cidade de Lisboa como também na AML. Consolidação da posição de Lisboa enquanto destino privilegiado de Congressos. Criação de uma grande escola de turismo de relevância internacional.	Concertação entre os diversos municípios no sentido de qualificar a oferta turística e cultural, tornando a região num pólo turístico de relevância internacional.

F - CIDADE DA CULTURA E DO LAZER				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CENTRALIDADE	F4 Lisboa enquanto Pólo de consumo de cultura e entretenimento da região metropolitana	Estruturação do conceito de Grande Lisboa em matéria de cultura, entretenimento e lazer, garantindo uma rede equilibrada de equipamentos, que contribua para a coesão social, competitividade e internacionalização.	Promoção conjunta da oferta de cultura, entretenimento e lazer, na Grande Região, nomeadamente através de um site próprio e da criação de um “passe cultural” (por exemplo, para jovens, idosos ou turistas). Articulação e qualificação em rede dos equipamentos (ex: rede regional de bibliotecas públicas).	Concertação entre os diversos municípios no sentido de qualificar e articular a oferta.
	F5 Relevância Turística no contexto metropolitano	Estruturação do conceito de Grande Lisboa em matéria de cultura, entretenimento e lazer, como estratégia para ganhar massa crítica.	Valorização e promoção conjunta do património distintivo da Grande Região de Lisboa, oferecendo produtos turísticos integrados, promovidos conjuntamente, designadamente através de um site comum (portal turístico regional), criação de itinerários regionais (ex: arco do património), criação de um “passe cultural” regional, homogeneização da sinalética turística regional.	Concertação entre os diversos municípios no sentido de qualificar a oferta turística e cultural, região de turismo e outras entidades relevantes, tornando a região num pólo turístico de relevância internacional.

F - CIDADE DA CULTURA E DO LAZER				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	F6 Espacialização e densidade de Equipamentos Culturais	Consolidar e expandir os pólos de articulação global das actividades turísticas, de lazer, cultura, desporto. Valorizar o património e valorizar as identidades de Lisboa, em todos os bairros da cidade. Estratégia de estruturação de Equipamentos Culturais de Proximidade (numa primeira fase para cada macro-zona da cidade, e em seguida em cada bairro). Estratégia de multiusos sociais para os equipamentos culturais.	Desenvolvimento, apoio e garantia de manutenção de uma programação permanente e activa, dos Equipamentos Culturais de Proximidade - todos os já existentes, e os a criar - de cada bairro/zona da cidade. Promover os multiusos sociais e educativos para os equipamentos culturais de Lisboa. Valorizar a actividade criativa e cultural da cidade, cruzando as grandes instituições culturais da cidade com os projectos alternativos e independentes, através de uma maior interacção entre a política da autarquia e os diferentes agentes culturais.	Cooperar com instituições e agentes culturais locais e com fortes/potenciais redes de dinamização social e cívica.
	F7 Focos de atracção Turística em Lisboa	Consolidar e expandir os pólos de articulação global das actividades turísticas, de lazer, cultura, desporto.	Valorizar o património do sec. XX e sec. XXI. Qualificar e inserir bairros históricos de Lisboa em percursos turísticos e de lazer. Consolidação dos pólos globais de articulação destas actividades (turismo, cultura e lazer), tornando-os pólos multi-usos, potenciando as dinâmicas já reveladas, onde, cada vez mais a relação com o Tejo tem vindo a ganhar relevância, até pelas condições privilegiadas de luz e clima da cidade, que tornam esses locais espaços públicos de excelência. Reabilitação do património histórico e valorização cultural da cidade, nomeadamente, promovendo a inserção dos bairros históricos no percursos turísticos, fomentando a sua reorientação económica para designadamente para actividades ligadas ao turismo e criatividade.	Valorizar a actividade criativa e cultural da cidade, cruzando as grandes instituições culturais da cidade com os projectos alternativos e independentes, através de uma maior interacção entre a política da autarquia e os diferentes agentes culturais.
	F8 Focos de diversão e entretenimento	Expandir Lisboa enquanto foco de entretenimento nocturno.	Utilização de mecanismos normativos como horários de abertura, restrições ao nível de estacionamento e circulação automóvel para expandir/restringir o desenvolvimento das actividades nas zonas visadas.	Cooperação entre empresários, CML e associações de moradores

G- CIDADE DO CONHECIMENTO E DA CRIATIVIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	G1 Posicionamento de Lisboa no contexto da Economia do Conhecimento nas Cidades-Região Capitais Europeias	Consolidar Grande Lisboa como uma das Cidades-Região mais dinâmicas ao nível da economia da criatividade e do conhecimento. Assegurar a presença de uma massa crítica de actividades de Ciência e Tecnologia e de I&D.	Promover as actividades económicas de futuro baseadas no conhecimento e na criatividade, incentivando o empreendedorismo e a inovação, a sociedade de informação, a inovação, transferência de tecnologia e o crescimento dos centros de conhecimento. Fomentar as actividades económicas intensivas em conhecimento e criatividade e com maior potencial inserção internacional.	Fomentar a articulação entre a CML, Universidades e outras entidades do SCTN e entidades com responsabilidades na promoção do empreendedorismo e inovação.
	G2 Internacionalização do Sistema Científico e Tecnológico da Região de Lisboa	Consolidar a internacionalização do SCTN e a sua participação em redes internacionais.	Apoiar a realização de eventos internacionais ligados à I&D e a participação de unidades do SCT Regional em redes e projectos internacionais.	Fomentar a articulação entre as diferentes entidades do SCTN e a sua inserção em redes internacionais.
	G3 Capacidade de atracção de Estudantes e Investigadores	Aumentar a capacidade de atracção de alunos, docentes e investigadores, designadamente estrangeiros (em particular entre os países de língua portuguesa).	Criação de condições físicas de acolhimento de estudantes e investigadores (nomeadamente em zonas históricas da cidade, articulando este objectivo com a reabilitação urbana) e condições imateriais empáticas dirigidas aos estudantes estrangeiros.	Fomentar a articulação entre a CML, Universidades e outras entidades do SCTN.
CENTRALIDADE	G4 Qualidade e Quantidades no Ensino Superior	Consolidar a Grande Lisboa, e a cidade de Lisboa enquanto centro desse espaço, como principal pólo de ensino superior do país, exercendo forte atracção sobre residentes e não residentes.	Criar condições para o desenvolvimento articulado do ensino superior a nível regional, em termos de capacidade e qualidade, planeado de forma articulada a disponibilização de espaços de expansão/consolidação dos pólos regionais de ensino superior.	Articulação entre as diferentes instituições de ensino superior da AML e outras entidades do SCTN e a CML e outras CM da AML.
	G5 Emprego Criativo em Lisboa e na AML	Tornar Lisboa e a Grande Lisboa uma região de grande dinâmica ao nível da economia da criatividade e do conhecimento.	Criação de condições favoráveis à afirmação do empreendedorismo, do risco e da capacidade de inovação empresarial, nomeadamente oferecendo espaços de excelência, modernos e infra-estruturados, para a incubação de empresas inovadoras, em articulação com o desenvolvimento de zonas vocacionadas para a ciência e tecnologia.	Aprofundar a articulação entre centros de investigação e universidades e o mundo empresarial, fomentando a criação de novas empresas sediadas na cidade, com forte incorporação tecnológica e/ou conhecimento.

G- CIDADE DO CONHECIMENTO E DA CRIATIVIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	G6 Distribuição Espacial / Local de Alunos e de Investigadores do Ensino Superior	Expansão significativa da cidade do conhecimento orientada para a satisfação de procura externa alargada.	Reordenamento global dos espaços dedicados ao ensino superior e à investigação, consolidando os pólos existentes e emergentes, nomeadamente através da disponibilização de espaços para o desenvolvimento das actividades científicas, tecnológicas e de ensino. Apoio aos laboratórios, centro de I&D e C&T, públicos, privados e mistos, quer em articulação com o reordenamento dos pólos universitários, quer com a concretização efectiva do pólo tecnológico do Lumiar.	Articulação entre as diferentes entidades envolvidas no reordenamento global dos espaços dedicados à investigação e ensino superior.
	G7 Distribuição Espacial / Local do Emprego Criativo	Expandir as actividades económicas apoiadas na criatividade e conhecimento, potenciando, sempre que possível e desejável, a renovação do “ciclo de vida” dos bairros históricos”.	Criação de espaços de excelência, modernos e infra-estruturados, para a incubação de empresas inovadoras, em articulação com o desenvolvimento de zonas vocacionadas para a ciência e tecnologia. Promoção das actividades baseadas na criatividade e no conhecimento em íntima articulação com as acções de regeneração urbana, designadamente viabilizando actividades em torno da reabilitação urbana, reunindo velhas e novas competências, associadas ao restauro, reabilitação, mas também à preservação do património colectivo (fotografia, cinema, desenho...).	Articulação entre entidades relevantes, designadamente, universidades e escolas, em particular ligadas à criatividade, CML, proprietários, investidores e empreendedores.

H - CIDADE DA ECONOMIA E DA COMPETITIVIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	H1 PIB <i>per capita</i>	Apoiar um modelo de actividades económicas com futuro, adoptando paradigmas de “economia baseada no conhecimento” e na “aprendizagem ao longo da vida”.	Atracção de actividades geradoras de elevado valor acrescentado para a cidade através da criação de mecanismos de regulação, promoção e incentivo à sua localização.	Criação de órgãos (como um ‘Conselho de Desenvolvimento Económico da Região de Lisboa’) com carácter activo e com a participação dos grandes agentes (públicos e privados) de desenvolvimento da Metrópole
CENTRALIDADE	H2 Especialização produtiva	Lisboa deverá desempenhar uma função global de pivot na internacionalização económica do país, permitindo a criação de mais riqueza e, sobretudo, uma repartição de rendimento e uma afectação de recursos promotora da coesão social e do equilíbrio regional.	Apoio ao desenvolvimento estimulando preferencialmente o dinamismo de mercados regulados traduzido em procura sustentada dirigidas a actividades inovadoras e qualificadas, em detrimento dos apoios directos à oferta, muitas vezes ineficientes e improdutos.	Criação de órgãos (como um ‘Conselho de Desenvolvimento Económico da Região de Lisboa’) com carácter activo e com a participação dos grandes agentes (públicos e privados) de desenvolvimento da Metrópole

H - CIDADE DA ECONOMIA E DA COMPETITIVIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
PROXIMIDADE	<p>H3</p> <p>Crescimento de unidades empresariais e do emprego por conta de outrem</p>	<p>Estratégias de potenciação da renovação do “ciclo de vida” de todos os diferentes e diversos bairros de Lisboa, de forma pró-activa, o que implica articular processos de consolidação de novas especializações e actividades, e de novos fluxos de renovação demográfica, com processos de facilitação de intervenções mais substanciais e planeadas combinando modernidade e tradição.</p> <p>Aproximar de forma controlada, participada e criativa a lógica de “tempo contínuo” das cidades globais internacionalizadas através regras de utilização conjunta racional e diversificada de certos espaços e zonas com base em regras de convivência entre as funções residenciais e as funções empresariais e entre diferentes actividades económicas.</p> <p>Estratégia de articulação das cidades do lazer, da cultura e do turismo.</p> <p>Criação de novos projectos de reestruturação urbana planeada em espaços não ocupados, vagos ou desactiváveis de dimensão crítica apreciável, procurando potenciar a experiência acumulada por duas empresas/organizações relevantes da cidade (EPUL e PARQUE EXPO) e criar terreno fértil para a projecção, na cidade de Lisboa, de projectos de arquitectura de excelência.</p>	<p>Alargamento e densificação de vários pólos globais de articulação destas actividades, potenciando as dinâmicas já reveladas, na zona ocidental, na zona oriental e na zona central.</p> <p>Regulamentar de forma mais racional a logística interna da cidade e definir com maior rigor as configurações de espaços comuns e infra-estruturas de apoio nos diferentes tipos de edifícios. Esta abertura na revisão do PDM poderia favorecer a construção de uma cidade mais animada e mais equilibrada na articulação entre o dia e a noite enquanto “tempos” de actividade económica.</p> <p>Facilitar a conservação de centros de decisão numa lógica de localização de prestígio através de parcerias centradas na recuperação e valorização do património edificado; privilegiar um modelo de “repovoamento” jovem da zona da Baixa e das suas ligações às charneiras urbanas viabilizando lógicas de arrendamento em habitações de qualidade mas não necessariamente amplas; viabilizar um pólo de actividades em torno da reabilitação urbana que reúna quer novas e velhas competências e tecnologias, associadas ao restauro, à reabilitação, à recuperação e manutenção do património, quer novas e velhas profissões no trabalho de materiais como, por exemplo, madeira, o metal, a pedra, o vidro, o azulejo, a cerâmica, os tecidos, quer, ainda, novas e velhas competências na preservação da memória e do património colectivo.</p> <p>Exige-se uma atitude voluntarista das autoridades da cidade e uma vontade e capacidade efectiva e significativa de investimento, exigiria, também, formas inovadoras de regulamentação (planos directores específicos, aprovados em sintonia com o PDM, mas podendo incluir regras próprias combinando adequadamente “permissões” e “restrições”, potenciando e ampliando, aliás, a ideia das “zonas de oportunidade” que pode acolher bem projectos de reestruturação de menor dimensão) e de desenvolvimento de parcerias entre o sector público e a iniciativa privada.</p>	<p>Maior envolvimento dos actores sociais / cívicos da cidade, em cada um dos diferentes ‘grandes bairros’ de Lisboa, no desenvolvimento e na sustentação de oportunidades de emprego, das actividades económicas e da criação de valor e riqueza</p>

H - CIDADE DA ECONOMIA E DA COMPETITIVIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
	<p>H4</p> <p>Qualidade do Emprego na Cidade e nos seus Bairros</p>	<p>Criação de novos espaços de desenvolvimento da cidade dos serviços avançados.</p> <p>Expansão significativa da cidade do conhecimento com base numa orientação para a satisfação de procura externas alargadas.</p> <p>Estratégias de potenciação da qualidade socio-económica para os diversos bairros de Lisboa, de forma pró-activa, o que implica articular processos de consolidação de novas especializações e actividades, e de novos fluxos de renovação demográfica, com processos de facilitação de intervenções mais substanciais e planeadas combinando modernidade e tradição.</p>	<p>Densificação e potenciação das tendências em curso nesse sentido e definição de espaços novos de alargamento das actividades terciárias na cidade, através da combinação de regras adequadas de edificação com infra-estruturas, igualmente adequadas, de mobilidade de pessoas e informação</p> <p>Reordenamento global dos espaços dedicados ao ensino superior e à investigação; prossecução de uma orientação mais deliberada para as actividades de pós-graduação e para os modelos da “aprendizagem ao longo da vida” e uma nova orientação para um alojamento fácil, competitivo e de qualidade de uma população estudantil mais diversificada, exigente e internacional; uma nova atenção aos laboratórios, centros e unidades de I&D e C&T</p>	<p>Maior envolvimento dos actores sociais / cívicos da cidade, em cada um dos diferentes ‘grandes bairros’ de Lisboa, no desenvolvimento e na sustentação de oportunidades de emprego, das actividades económicas e da criação de valor e riqueza</p>

I - CIDADE DA LOGÍSTICA				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	11 A Cidade Aeroportuária	<p>Manter Lisboa enquanto centro económico do país e como tal assegurar que existem as capacidades logísticas para tal objectivo</p> <p>Assegurar um papel activo do município de Lisboa, nas decisões e planeamento das grandes infra-estruturas de âmbito metropolitano.</p> <p>Responder ao desafio da externalização do aeroporto para fora do concelho</p> <p>Assegurar um papel relevante a nível europeu enquanto cidade Aeroportuária</p>	<p>Criação de soluções urbanísticas para a zona do actual aeroporto da Portela</p> <p>Acomodar o choque económico causado pelo novo aeroporto</p> <p>Desenvolver lógicas de transportes intermodais para o novo aeroporto a partir da cidade de Lisboa</p>	<p>Desenvolvimento de um fórum económico com as empresas que operam nos arredores do aeroporto</p> <p>Captar novas empresas para funcionarem junto dos novos equipamentos de logísticos (TGV, porto, etc...)</p>
	12 A Cidade Portuária	<p>Manter Lisboa enquanto centro económico do país e como tal assegurar que existem as capacidades logísticas para tal objectivo</p> <p>Assegurar um papel relevante a nível europeu enquanto cidade Portuária.</p> <p>Assegurar um papel activo do município de Lisboa, nas decisões e planeamento das grandes infra-estruturas de âmbito metropolitano.</p>	<p>Desenvolver lógicas de transportes intermodais para o novo aeroporto a partir da cidade de Lisboa</p>	<p>Apresentar soluções competitivas para captar parte do novo fluxo gerado pelo alargamento do canal do Panamá</p> <p>Captar novas empresas para funcionarem junto dos novos equipamentos de _logísticos (TGV, porto, etc...)</p>
	13 A Cidade Ferroviária	<p>Manter Lisboa enquanto centro económico do país e como tal assegurar que existem as capacidades logísticas para tal objectivo</p> <p>Assegurar um papel relevante a nível europeu enquanto cidade Ferroviária.</p> <p>Assegurar um papel activo do município de Lisboa, nas decisões e planeamento das grandes infra-estruturas de âmbito metropolitano.</p>	<p>Desenvolver lógicas de transportes intermodais para o novo aeroporto a partir da cidade de Lisboa</p>	<p>Captar novas empresas para funcionarem junto dos novos equipamentos de logísticos (TGV, porto, etc...)</p>

I - CIDADE DA LOGÍSTICA				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CENTRALIDADE	14 Infra-estruturas e Equipamentos Logísticos de Âmbito Regional	<p>Assegurar um papel activo do município de Lisboa, nas decisões e planeamento das grandes infra-estruturas de âmbito metropolitano.</p> <p>Garantir a minimização dos efeitos na população causados pelas actuais infra-estruturas.</p> <p>Repensar as infra-estruturas militares existentes, face às suas necessidades e possibilidades de realocação e/ou encerramento.</p>	<p>Apostar na intermodalidade como dimensão chave para a redução de equipamentos logísticos dispersos.</p> <p>Transferir para zonas mais periféricas os depósitos de viaturas e respectivas oficinas e estaleiros.</p>	<p>Fórum entre as empresas de transporte a operar em Lisboa e na AML de forma a construir no sistema de transportes uma lógica de intermodalidade mais facilitada.</p> <p>Estudo dos movimentos pendulares de forma a identificar correntes lacunas e equipamentos logísticos desadequados.</p>
PROXIMIDADE	15 Rede de Infra-estruturas Logísticas de Proximidade e de Apoio à População	<p>Assegurar que as populações disponham de um conjunto de equipamento logísticos que assegurem um nível aceitável de higiene, segurança e bem-estar.</p> <p>Alargar a sustentabilidade ambiental da vida numa cidade através de equipamentos ecologicamente responsáveis.</p> <p>Tornar mais eficiente a rede de recolha e tratamento dos resíduos.</p> <p>Garantir menores falhas na limpeza dos arruamentos da cidade.</p>	<p>Assegurar a presença de ecopontos a uma distância razoável para a totalidade da população, não permitindo que seja a distância um entrave à reciclagem.</p> <p>Garantir que a recolha de lixo perturbe o mínimo possível as populações residente, e que seja de tal forma eficiente que não permita a acumulação visível.</p> <p>Assegurar uma rede de iluminação em zonas onde a falta desta constitui um facto de sentimentos de pouca segurança.</p> <p>Garantir que as rotas de recolha tem o mínimo de impacto na vida dos cidadãos, garantido contudo um perfeito funcionamento.</p>	<p>Compreender as necessidades de cada freguesia ao nível dos equipamentos de recolha de lixo/reciclagem.</p> <p>Envolvimento dos cidadãos nas novas decisões logísticas de proximidade.</p> <p>Participação das várias empresas de entregas num fórum logístico com vista a criar mecanismos de eficiência colectiva responsáveis.</p>

J - CIDADE DA MOBILIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CAPITALIDADE	J1 Distância temporal das sedes de distrito a Lisboa. Atractividade	Garantir serviços de TC de qualidade que promovam a ligação entre a cidade (principais interfaces de transporte) e as principais infra-estruturas de transporte (Aeroporto, Terminal Expressos, Alta Velocidade, terminal de Cruzeiros).	Garantir a qualidade e o bom desempenho dos serviços TC, nomeadamente no que respeita à cobertura regional e frequência (serviços por hora).	Participação na definição da melhor localização do Aeroporto e na introdução da Alta Velocidade
	J2 Atractividade da cidade capital. Pólos de Atracção	Garantir serviços de TC de qualidade que facilitem a ligação entre os principais pólos geradores de âmbito nacional presentes em Lisboa e as principais infra-estruturas de transporte (Aeroporto, Terminal Expressos, Alta Velocidade, terminal de Cruzeiros). Assegurar um papel activo do município de Lisboa, nas decisões e planeamento das grandes infra-estruturas de âmbito metropolitano.	Garantir a qualidade e o bom desempenho dos serviços TC que servem os principais pólos geradores de influência nacional e garantia de ligações fáceis às redes de transporte nacionais.	Participação na definição da melhor localização do Aeroporto e de localização dos pólos de atracção supra-nacional (e.g., Hospital de Todos-os Santos)

J - CIDADE DA MOBILIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
CENTRALIDADE	J3 Movimentos Pendulares e Atracção metropolitana	<p>Influir de forma empenhada na consolidação de uma Autoridade Metropolitana de Transportes.</p> <p>Validação do conceito de cidade de duas margens pela CML, o que passa pela clarificação sobre a estratégia pretendida para a definição da rede de infra-estruturas rodoviárias regionais que servem a cidade (e.g., componente rodoviária na ligação TTT e, eventual ligação Algés-Trafaria).</p> <p>A CML deve influir de forma decisiva na formação das estratégias definidoras das redes do Metropolitano e da Carris.</p> <p>Política tarifária de transportes: A CML deve ser consultada e/ou propor sugestões uma vez que estas políticas influenciam a maior ou menor atractividade dos TP na cidade.</p> <p>Consolidação de um eficaz corpo de polícia de trânsito, que defenda as novas perspectivas e regras de mobilidade para a cidade.</p> <p>Definição da rede de TP que serve Lisboa deve ser articulada com a política de organização de interfaces.</p> <p>Políticas de usos do solo e políticas de estacionamento devem ser articuladas com os restantes municípios da AML.</p>	<p>Intervenção no espaço público de modo a melhorar as condições de circulação do TC rodoviário de superfície, nalguns casos com reserva do espaço canal (corredores de Transporte Colectivo em Sítio Próprio).</p> <p>Participação activa na gestão das redes do Metropolitano e da Carris.</p> <p>Fiscalização do estacionamento de modo a limitar o estacionamento de longa duração na via.</p> <p>Policimento de trânsito muito eficaz, sustentado nas estratégias delineadas para a boa mobilidade na cidade, face às suas cargas automóvel e à sua (desejada) atracção metropolitana.</p> <p>Fomento da revitalização e qualificação das interfaces de transporte: transformá-las em autênticas centralidades (e.g., associar funções comerciais ou serviços de forte atendimento público).</p> <p>Fomento da construção / requalificação nas zonas de expansão prioritária, tendo em consideração a oferta de transportes colectivos existentes.</p> <p>Desenvolvimento de um Observatório da Mobilidade que permita ir monitorizando a evolução do sistema de acessibilidade e mobilidade.</p>	<p>Sugestões da população sobre organização da rede TC e estacionamento.</p> <p>Movimentos de cidadãos e da sociedade civil organizada em torno das grandes questões da cidade (Terminal de Contentores de Alcântara, conceito de circulação do Terreiro do Paço,...)</p>
PROXIMIDADE	J4 Mobilidade Suave e Pedonal dos residentes	<p>Planeamento e implementação na cidade, em larga escala, das redes de modos suaves (pedonais e cicláveis).</p> <p>Estratégia de mitigação da circulação automóvel em vias mais valorizadas para modos múltiplos de vivência urbana e de qualificação do espaço público.</p>	<p>Intervenções de qualificação e manutenção do espaço público que beneficiem a utilização dos modos suaves, o que passa em grande medida pela adaptação da cidade ao D.L. 163/2006.</p>	<p>Envolver os residentes e empregados no bairro nas iniciativas previstas: recolher opiniões e sugestões e incorporá-las sempre que justificado.</p> <p>Acções de sensibilização e de formação nas diversas vertentes relacionadas com a mobilidade em modos suaves (segurança rodoviária, andar de bicicleta, Pedibus ou Bykebus,...).</p>

J - CIDADE DA MOBILIDADE				
Escala de Análise	Elementos de Interpretação Urbana - Dimensões-Chave da Cidade	Elementos de Governação Urbana - Dimensões Chave de Acção Política		
		Estratégia	Gestão	Participação
	J5 Rede de Transportes Colectivos (enquanto factor de ampliação da cidade de proximidade)	A CML deverá influir de forma decisiva na formação das estratégias definidoras das redes do Metropolitano e da Carris. Oferta de TC de proximidade com rebatimento nas principais interfaces de transporte. Melhorar a leitura da oferta promovida pela Carris para a generalidade da população.	Participação activa na gestão das redes do Metropolitano e da Carris. Garantir que a oferta TP de proximidade atende às necessidades da população, e sempre que necessário, promover a alteração das condições da oferta.	Envolver os residentes e empregados no bairro nas iniciativas previstas: recolher opiniões e sugestões e incorporá-las sempre que justificado.
	J6 Estacionamento Automóvel (Factor de atracção ou de repulsa)	Consolidar os princípios de uma política de oferta de estacionamento para residentes, para a cidade como um todo e para cada bairro.	Construção de estacionamento para residentes nas zonas em que este é deficitário e/ou negociação de condições favoráveis para os residentes nos parques existentes. Fiscalização das regras de estacionamento instaladas em cada área.	Desenvolvimento de soluções de estacionamento pelos residentes (cooperativas, associações, etc.). Participação no processo de criação de parques para residentes. Envolver os residentes e empregados no bairro nas iniciativas previstas: recolher opiniões e sugestões e incorporá-las sempre que justificado.

